SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Proceedings of the Standing Senate Committee on

NATIONAL FINANCE

Chair:
The Honourable PERCY MOCKLER

Tuesday, June 19, 2018 (in camera)
Wednesday, June 20, 2018

Issue No. 72

Thirteenth and fourteenth meetings:

Study on such issues as may arise from time to time relating to federal estimates generally, including the public accounts, reports of the Auditor General and government finance

INCLUDING:
THE THIRTY-FIRST REPORT
OF THE COMMITTEE
(Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2019)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

FINANCES NATIONALES

Président :
L'honorable PERCY MOCKLER

Le mardi 19 juin 2018 (à huis clos)
Le mercredi 20 juin 2018

Fascicule nº 72

Treizième et quatorzième réunions :

Étude sur les questions qui pourraient survenir occasionnellement concernant les prévisions budgétaires du gouvernement en général, notamment les comptes publics, les rapports du vérificateur général et les finances publiques

Y COMPRIS :
LE TRENTE ET UNIÈME
RAPPORT DU COMITÉ
(Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2019)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54187-54197

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Percy Mockler, *Chair*

The Honourable Mobina S.B. Jaffer, *Deputy Chair*

The Honourable André Pratte, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Black (*Alberta*)
Cools
Day
* Day
(or Mercer)
Deacon (*Ontario*)
Eaton
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Marshall
Moncion
* Smith
(or Martin)
Tkachuk
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Tkachuk replaced the Honourable Senator Neufeld (*June 19, 2018*).

The Honourable Senator Cools replaced the Honourable Senator Campbell (*June 14, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Percy Mockler

Vice-présidente : L'honorable Mobina S.B. Jaffer

Vice-président : L'honorable André Pratte

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk
Black (*Alberta*)
Cools
Day
* Day
(ou Mercer)
Deacon (*Ontario*)
Eaton
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Marshall
Moncion
* Smith
(ou Martin)
Tkachuk
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Tkachuk a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 19 juin 2018*).

L'honorable sénatrice Cools a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 14 juin 2018*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 19, 2018
(174)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera this day at 9:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Cools, Deacon (*Ontario*), Eaton, Jaffer, Marshall, Mockler, Moncion and Pratte (9).

In attendance: Alex Smith and Sylvain Fleury, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, January 27, 2016, the committee continued its consideration of such issues that may arise from time to time relating to federal estimates generally, including the public accounts, reports of the Auditor General and government finance. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*) (Topic: Phoenix pay system problems)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee proceeded in camera to consider a draft report.

It was agreed that the senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera meeting.

At 11:29 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 20, 2018
(175)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:45 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Deacon (*Ontario*), Eaton, Jaffer, Marshall, Mockler, Moncion and Pratte (7).

In attendance: Alex Smith and Sylvain Fleury, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, January 27, 2016, the committee continued its consideration of such issues that may arise from time to time

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 19 juin 2018
(174)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à huis clos aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Cools, Deacon (*Ontario*), Eaton, Jaffer, Marshall, Mockler, Moncion et Pratte (9).

Également présents : Alex Smith et Sylvain Fleury, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 janvier 2016, le comité poursuit son examen sur les questions qui pourraient survenir occasionnellement concernant les prévisions budgétaires du gouvernement en général, notamment les comptes publics, les rapports du vérificateur général et les finances publiques. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 2 des délibérations du comité.*) (Sujet : les problèmes liés au système de paye Phénix)

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité entreprend son examen d'une ébauche de rapport à huis clos.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

À 11 h 29, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 20 juin 2018
(175)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Deacon (*Ontario*), Eaton, Jaffer, Marshall, Mockler, Moncion et Pratte (7).

Également présents : Alex Smith et Sylvain Fleury, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 janvier 2016, le comité poursuit son examen sur les questions qui pourraient survenir occasionnellement concernant

relating to federal estimates generally, including the public accounts, reports of the Auditor General and government finance. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*) (Topic: Phoenix pay system problems)

WITNESSES:

Privy Council Office:

Michael Wernick, Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Peter Wallace, Secretary to the Treasury Board.

Mr. Wernick made a statement and, together with Mr. Wallace, answered questions.

At 7:49 p.m., the committee suspended.

At 7:53 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft report.

It was agreed that the senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera meeting.

The committee continued its consideration of a draft report on the Phoenix pay system.

It was agreed that the draft report, as amended, be adopted.

It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

approve the final version of the report, taking into consideration the discussion yesterday and today, and with any substantive or necessary changes;

approve an appropriate title, cover page and communications plan.

It was agreed that the chair present the report to the Senate as soon as possible.

At 8:26 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

les prévisions budgétaires du gouvernement en général, notamment les comptes publics, les rapports du vérificateur général et les finances publiques. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 2 des délibérations du comité.*) (Sujet : les problèmes liés au système de paye Phénix)

TÉMOINS :

Bureau du Conseil privé :

Michael Wernick, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Peter Wallace, secrétaire du Conseil du Trésor.

M. Wernick fait une déclaration et, avec M. Wallace, répond aux questions.

À 19 h 49, la séance est suspendue.

À 19 h 53, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance reprend à huis clos afin que le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

Le comité poursuit son examen d'une ébauche de rapport portant sur le système de paye Phénix.

Il est convenu que l'ébauche de rapport, telle que modifiée, soit adoptée.

Il est convenu que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

approuver la version définitive du rapport, en tenant compte des discussions tenues hier et aujourd'hui, en y apportant tout changement de fond ou de forme jugé nécessaire;

approuver un titre, une page couverture et un plan de communication approprié.

Il est convenu que le président soit autorisé à déposer le rapport au Sénat, dès que possible.

À 20 h 26, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Gaëtane Lemay

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Monday, June 18, 2018

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to table its

THIRTY-FIRST REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, April 18, 2018, to examine and report upon the expenditures set out in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2019, examined the said Main Estimates and herewith tables its first interim report.

Respectfully submitted,

Chair

PERCY MOCKLER

The President,

(*Text of the report appears following the evidence.*)

RAPPORT DU COMITÉ

Le lundi 18 juin 2018

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de déposer son

TRENTE ET UNIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 18 avril 2018, à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses prévues dans le Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2019, a examiné ledit Budget et dépose maintenant son premier rapport intérimaire.

Respectueusement soumis,

Le président,

PERCY MOCKLER

Chair

(*Le texte du rapport paraît après les témoignages.*)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 20, 2018

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:45 p.m. to study such issues as may arise from time to time relating to federal estimates generally, including the public accounts, reports of the Auditor General and government finance; and in camera, for consideration of a draft report .

Senator Percy Mockler (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance.

My name is Percy Mockler, senator from New Brunswick and chair of the committee. I welcome all who are with us in the room and viewers across this country who are watching on television or online.

Now, honourable senators, I would ask you to introduce yourselves.

Senator Eaton: Nicky Eaton from Ontario.

Senator Marshall: Senator Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator M. Deacon: Marty Deacon, Ontario.

Senator Jaffer: Senator Jaffer from British Columbia.

[*Translation*]

Senator Pratte: André Pratte from Quebec.

Senator Moncion: Lucie Moncion from Ontario.

The Chair: I would also like to introduce the clerk of the committee, Ms. Gaëtane Lemay, as well as our two analysts from the Library of Parliament, Mr. Alex Smith and Mr. Sylvain Fleury, who team up to support the work of this committee.

[*English*]

Today we welcome the Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet, Michael Wernick. Thank you very much for accepting our invitation so that we can pose our questions. There is no doubt that your opinion and your vision will be appreciated.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 juin 2018

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, pour étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement concernant les prévisions budgétaires du gouvernement en général, notamment les comptes publics, les rapports du vérificateur général et les finances publiques, puis à huis clos, pour l'étude d'une ébauche de rapport.

Le sénateur Percy Mockler (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Je m'appelle Percy Mockler. Je suis un sénateur du Nouveau-Brunswick et je suis président du comité. Je souhaite la bienvenue à toutes les personnes présentes dans la salle et à tous les téléspectateurs, d'un bout à l'autre du pays, qui nous regardent à la télévision ou en ligne.

Maintenant, chers collègues, je vous demanderais de vous présenter.

La sénatrice Eaton : Nicky Eaton, de l'Ontario.

La sénatrice Marshall : Elizabeth Marshall, de Terre-Neuve-et-Labrador.

La sénatrice M. Deacon : Marty Deacon, de l'Ontario.

La sénatrice Jaffer : Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : André Pratte, du Québec.

La sénatrice Moncion : Lucie Moncion, de l'Ontario.

Le président : J'aimerais également vous présenter la greffière du comité, Mme Gaëtane Lemay, ainsi que nos deux analystes de la Bibliothèque du Parlement, M. Alex Smith et M. Sylvain Fleury qui, ensemble, soutiennent les travaux du comité.

[*Traduction*]

Nous accueillons aujourd'hui le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, Michael Wernick. Merci beaucoup d'avoir accepté notre invitation à répondre à nos questions. Il ne fait aucun doute que votre opinion et votre point de vue seront les bienvenus.

[*Translation*]

Honourable senators, he is accompanied by Mr. Peter Wallace, Secretary to the Treasury Board. Thank you for being here with us today.

[*English*]

With that, colleagues, your steering committee, for the record, agreed with one member's suggestion to invite Mr. Wernick to come before the committee. We think he is well positioned to answer some of our recurrent questions, for example, about Phoenix, the performance indicators and the availability of financial information, and to include studies on such issues that arose from the Finance Committee, including public accounts, reports of the Auditor General and government finance.

At this moment, I have been informed that Mr. Wernick does not have opening remarks.

Michael Wernick, Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet, Privy Council Office: Briefly, sir.

Thank you, honourable senators. I am aware that I was nearly stampeded by members of the other place and senators headed for the airport as both chambers rose for the summer. I thought, given how late we are in the session and how we are a bit tired, that I would dispense with any opening statement. And if you will indulge me with one or two long answers, we will get to a dialogue and exchange. I would be happy with that.

Senator Marshall: I will start off with the opening comments by our chair.

We have officials coming in from departments and agencies. Quite often, we are looking for financial information or performance indicators. Sometimes it is a challenge to get financial information, and sometimes we request the information several times and we still don't get it. Performance indicators quite often don't make sense or are not available. They just don't seem to be good performance indicators. They might be qualitative when it looks like they could be quantitative.

Could both of you tell us, what is the relationship with the deputy ministers? I know the deputies don't report to you, but there must be some sort of relationship there. For example, I know that the Treasury Board of Canada Secretariat controls the money, so there is some sort of control there if there is not a reporting.

What is your connection with the deputy ministers? Perhaps Mr. Wernick could start and then Mr. Wallace.

[*Français*]

Honorables sénateurs, il est accompagné par M. Peter Wallace, secrétaire du Conseil du Trésor. Merci d'être présent parmi nous aujourd'hui.

[*Traduction*]

Sur ce, chers collègues, je mentionne pour le compte rendu que votre comité de direction a donné suite à la suggestion de l'un de vous d'inviter M. Wernick à comparaître devant le comité. Nous pensons qu'il est bien placé pour répondre à certaines de nos questions récurrentes, par exemple à propos de Phénix, des indicateurs de rendement et de la disponibilité des renseignements financiers, et pour citer des études qui portent sur des questions soulevées par le Comité des finances, y compris les comptes publics, les rapports du vérificateur général et les finances publiques.

On m'a indiqué que M. Wernick n'a pas d'observations préliminaires pour l'instant.

Michael Wernick, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, Bureau du Conseil privé : Je serai bref, monsieur.

Mesdames et messieurs les sénateurs, merci. Je me suis presque fait bousculer par des députés et des sénateurs qui se dirigent vers l'aéroport, puisque les deux Chambres sont ajournées pour l'été. Comme il est tard dans la session et que nous sommes tous un peu fatigués, j'ai pensé vous dispenser d'une déclaration liminaire. Et si vous me permettez de donner une ou deux longues réponses, nous pourrons ensuite discuter. J'en serais satisfait.

La sénatrice Marshall : Je vais commencer par les observations préliminaires de notre président.

Nous accueillons des fonctionnaires de différents ministères et organismes. Il nous arrive souvent de demander des renseignements financiers ou des indicateurs de rendement. Il est parfois difficile d'obtenir ces renseignements, et il arrive que nous les demandions à plusieurs reprises, mais sans succès. Les indicateurs de rendement n'ont souvent aucun sens ou ils ne sont pas disponibles. Ils semblent tout simplement mauvais. Ils sont parfois qualitatifs alors qu'ils semblent être quantitatifs.

Pouvez-vous tous les deux nous dire quelle est la relation avec les sous-ministres? Je sais qu'ils ne relèvent pas de vous, mais il doit forcément y avoir une certaine relation. Par exemple, je sais que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada contrôle l'argent, ce qui signifie qu'il y a une sorte de contrôle, voire des rapports.

Quel est votre lien avec les sous-ministres? M. Wernick pourrait peut-être commencer, et nous écouterons ensuite M. Wallace.

Mr. Wernick: There are a lot of topics in there, so I will try to be brief. If I haven't answered your question, you can ask it again.

You are right, I have no executive authority over deputy ministers. I am not like the Chief of the Defence Staff or the head of the RCMP. Each deputy head of a department is their own accounting officer for the resources in their department, and they support ministers. My role is I am the deputy minister to the Prime Minister.

Senator Marshall: Yes. I am aware of that.

Mr. Wernick: I have a role in recommending appointments of deputy ministers — promotions, movement and terminations — so that senior personnel role gives me some influence over my colleagues. And I act as sort of a chair of the community. I chair several committees of deputy ministers, and we have a gathering every week. I try to ensure some coherence of the community. Probably half of my job is related to senior personnel in terms of moving the community around and developing it. So I am happy to talk about how deputies are chosen and moved and measured.

On the performance measurement — and Peter will correct me if I stray — it basically flows from the power of the purse and the money, the executive branch asking the legislature for money. In order to do that, every dollar has to be appropriated by Parliament or through statute. Every department, every agency — and there are more than 300 of them — provides you with a report in the spring, which is its plans — which have been restyled and renamed over the years — with an attempt to say these are the things we are trying to achieve and these are the dollars we will use for them.

Over the decades there have been different attempts to develop performance indicators for the use of the money. In the fall, you will get a departmental performance report, which usually is reporting on the previous cycle and so on.

Senator Marshall: As Clerk of the Privy Council, do you look at that information and say to the respective deputies that those are good performance indicators? Do you ever get to the point where you say to a deputy that those are poor performance indicators and they need to step it up a notch?

Mr. Wernick: Yes, that happens all the time in the senior personnel role.

Again, at the risk of straying into Peter's lane here, the Treasury Board is the government's management board. It sets the policies that govern all the entities in the federal sphere one way or another. It has developed various tools over the years to measure the effectiveness of departments and agencies.

M. Wernick : Il y a beaucoup de sujets à aborder, et je vais donc tenter d'être bref. Si je ne réponds pas à votre question, vous pouvez la poser de nouveau.

Vous avez raison : je n'ai aucun pouvoir exécutif par rapport aux sous-ministres. Je ne suis pas comme le chef d'état-major de la Défense ou le commissaire de la GRC. Les sous-ministres administrent les comptes pour les ressources de leur ministère, et ils soutiennent les ministres. Mon rôle est celui de sous-ministre du premier ministre.

La sénatrice Marshall : Oui. J'en suis consciente.

M. Wernick : Je suis chargé de recommander des nominations aux sous-ministres — des promotions, des mouvements de personnel et des licenciements —, ce qui signifie que ce rôle de cadre supérieur me donne une certaine influence sur mes collègues. J'agis un peu comme le président de la communauté. Je préside plusieurs comités de sous-ministres, et nous avons une rencontre toutes les semaines. J'essaie d'assurer une certaine cohésion dans la communauté. La moitié de mon travail est probablement liée aux cadres supérieurs, aux mouvements de personnel et au renforcement de la communauté. Je suis donc heureux de parler de la façon dont les sous-ministres sont choisis, affectés à un poste et évalués.

Pour ce qui est de la mesure du rendement — et Peter va me corriger si je digresse —, cela renvoie essentiellement au pouvoir de l'exécutif de demander de l'argent à l'Assemblée législative. Pour ce faire, chaque dollar doit être affecté par le Parlement ou au moyen d'une loi. Les ministères et les organismes — et il y en a plus de 300 — présentent tous au printemps un rapport — il a pris différentes formes et a été renommé au fil des ans — pour exposer leurs plans. On tente ainsi de dire ce qu'on essaie d'accomplir et qu'elles seront les sommes nécessaires.

Au fil des décennies, on a tenté plusieurs fois de mettre au point des indicateurs de rendement de l'argent utilisé. À l'automne, vous recevrez un rapport de rendement ministériel, qui porte habituellement sur le cycle précédent et ainsi de suite.

La sénatrice Marshall : En tant que greffier du Conseil privé, consultez-vous cette information pour ensuite dire aux sous-ministres que ce sont de bons indicateurs de rendement? Vous arrive-t-il de dire à un sous-ministre que ce sont de piètres indicateurs de rendement et qu'il doit faire mieux?

M. Wernick : Oui, cela arrive tout le temps dans le rôle de chef du personnel.

Une fois de plus, au risque d'empiéter sur la sphère de Peter, le Conseil du Trésor est le conseil de gestion du gouvernement. Il établit les politiques qui gouvernent l'ensemble des entités de compétence fédérale d'une façon ou d'une autre. Au fil des ans, il a mis au point différents outils pour mesurer l'efficacité des ministères et des organismes.

The one we use now is called the Management Accountability Framework, and you are probably familiar with it. It breaks down certain things and tries to measure them. Those reports are posted every year on the Internet, and you can see the department going up or down on various indicators. The feedback from that Management Accountability Framework not only is relayed directly by Peter and his officials to the department or agency, but it counts very heavily in our performance management scheme for deputies.

What I try to look for is the value add of the deputy. Are they making headway? Are they trying to do the right things? They may have inherited a department in bad shape. The question for the deputy is what are they doing to make it better?

Senator Marshall: You would keep track of it?

Mr. Wernick: That is hugely important.

Senator Marshall: As Clerk of the Privy Council, what is your involvement in big projects, like Kinder Morgan and Trans Mountain? I know you are not involved at a low level in the departments, but the big projects that are at high risk, like Kinder Morgan, Trans Mountain and even the Phoenix issue now, do you oversee the big issues and keep your finger on it?

Mr. Wernick: That is a good question. Because I am the deputy to the Prime Minister and I am the Secretary to the Cabinet, essentially I am another clerk. I sit in the corner at cabinet meetings and am responsible for the inputs and outputs from cabinet and the flow of decisions that come from those 30 men and women who make the decisions.

Basically, the difference is I work mostly in the policy space, whether to buy a pipeline or not, and then the actual execution and implementation tend to flow to the management board.

Senator Marshall: Your advice would go a long way, because a lot of the proposals or policy decisions would have to go to cabinet. If you are the clerk and you are the Prime Minister's deputy minister, then you would have influence? I am trying to get a handle on it.

Mr. Wernick: The position carries influence; I am not denying that. But basically cabinet is a group of ministers. I think the role of deputies and clerks is a bit exaggerated. Ministers are the ones who take the big decisions.

Senator Marshall: I have one last question for Mr. Wallace.

Celui que nous utilisons actuellement s'appelle le cadre de responsabilisation de gestion, que vous connaissez probablement. Il permet de répartir certaines choses pour tenter de les mesurer. Ces rapports sont publiés tous les ans sur Internet, et on peut voir le rendement d'un ministère augmenter et diminuer selon les indicateurs. Les observations provenant du cadre de responsabilisation de gestion sont non seulement transmises directement par Peter et ses collaborateurs du ministère ou de l'organisme, mais elles comptent aussi pour beaucoup dans notre plan de gestion du rendement des sous-ministres.

Ce que j'essaie de déterminer, c'est la valeur ajoutée grâce aux sous-ministres. Font-ils des progrès? Essaient-ils de prendre les bonnes mesures? Ils ont peut-être hérité d'un ministère mal en point. On veut savoir ce que les sous-ministres font pour améliorer leur ministère.

La sénatrice Marshall : Faites-vous un suivi?

M. Wernick : C'est extrêmement important.

La sénatrice Marshall : En tant que greffier du Conseil privé, comment participez-vous aux grands projets, comme ceux de Kinder Morgan et de Trans Mountain? Je sais que vous ne jouez pas de rôle de bas niveau dans les ministères, mais dans le cas des grands projets à risque élevé, comme Kinder Morgan, Trans Mountain et même Phénix à l'heure actuelle, continuez-vous de faire un suivi des principales questions?

M. Wernick : C'est une bonne question, car je suis sous-ministre du premier ministre et secrétaire du Cabinet, soit essentiellement un autre greffier. Je m'assois dans un coin aux réunions du Cabinet et je suis responsable des intrants et des extrants du Cabinet et de la suite de décisions prises par ces 30 hommes et femmes.

La différence, c'est essentiellement que je travaille dans la sphère politique, par exemple pour ce qui est de décider si on achète ou non un oléoduc. Habituellement, c'est le conseil de gestion qui se charge ensuite de l'exécution et de la mise en oeuvre.

La sénatrice Marshall : Vos conseils seraient très utiles, car une grande partie des propositions ou des décisions politiques doivent passer par le Cabinet. Par conséquent, en tant que greffier et sous-ministre du premier ministre, vous exercez une influence, n'est-ce pas? J'essaie de me faire une idée.

M. Wernick : Le poste donne de l'influence — je ne le nie pas —, mais le Cabinet est essentiellement un groupe de ministres. Je pense qu'on exagère un peu le rôle des sous-ministres et des greffiers. Ce sont les ministres qui prennent les grandes décisions.

La sénatrice Marshall : J'ai une dernière question pour M. Wallace.

When we were talking about Phoenix with Mr. Brian Pagan, he indicated you were doing some assessment or tabulation of the costs of Phoenix, including the costs that were being incurred out in the departments. We were told that you would have that available by May. Is that finished? Could you give us an update on the status of that?

Peter Wallace, Secretary to the Treasury Board, Treasury Board of Canada Secretariat: It is not actually finished. We are still working on it. I believe it is close to being finished. We have the basic calculations and are making sure we have the latest input from Public Services and Procurement Canada.

Senator Marshall: Would that be all the departments that are affected by Phoenix?

Mr. Wallace: Yes. That information flows in through Public Services and Procurement Canada.

Senator Marshall: Would we be able to get a copy of that when it is finished?

Mr. Wallace: Absolutely. Yes.

Senator Marshall: Thank you.

Senator Pratte: Mr. Wernick, with regard to Phoenix, you disagreed strongly with the Auditor General, what you called his opinion piece, on the public service culture, which he seemed to describe as a generalized culture. He did not describe it precisely, but he seemed to indicate it was a generalized problem.

What strikes me with the Phoenix situation is the fact that there seemed to be many opportunities for different people at different moments to signal how catastrophic the situation was, and apparently no one seized the opportunity to raise their hand and say, "Wait a minute. Something is really going on."

There were different meetings where many deputy ministers were apparently made aware that something was going on, and Treasury Board was made aware of the Gartner report and so on. Apparently many people knew, but, somehow, the three executives kept part of the information to themselves, and we know what eventually happened.

Maybe the culture described by the Auditor General is not a generalized culture, but obviously it was not a problem that was limited to only a few people because there were many opportunities to stop this and no one apparently raised his or her hand to stop it. What is it that is widespread enough that no one raised his or her hand to stop it?

Mr. Wernick: That is an important question, senator.

Quand nous avons parlé de Phénix avec M. Brian Pagan, il a dit que vous faisiez une certaine évaluation ou un certain calcul des coûts du système, y compris ceux engagés par les ministères. On nous a dit que ce serait fait d'ici le mois de mai. Est-ce terminé? Pouvez-vous faire le point?

Peter Wallace, secrétaire du Conseil du Trésor, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Ce n'est pas terminé. Nous travaillons encore là-dessus. Je crois que nous n'en avons plus pour longtemps. Nous avons les calculs de base et nous nous assurons d'avoir les dernières données de Services publics et Approvisionnement Canada.

La sénatrice Marshall : Est-ce que cela comprend tous les ministères touchés par Phénix?

M. Wallace : Oui. L'information passe par Services publics et Approvisionnement Canada.

La sénatrice Marshall : Pourrons-nous obtenir une copie du document lorsqu'il sera terminé?

M. Wallace : Tout à fait, oui.

La sénatrice Marshall : Merci.

Le sénateur Pratte : Monsieur Wernick, à propos de Phénix, vous étiez grandement en désaccord avec le vérificateur général, au sujet de ce que vous avez appelé son article d'opinion sur la culture de la fonction publique, qu'il a semblé décrire comme étant généralisée. Il ne l'a pas décrite de manière précise, mais il a semblé indiquer que le problème est généralisé.

Ce qui me frappe avec le cas de Phénix, c'est le fait qu'il a semblé y avoir de nombreuses occasions pour différentes personnes de signaler à quel point la situation était catastrophique, et il n'y a apparemment personne qui en a profité pour dire qu'il fallait attendre, parce que quelque chose ne tournait pas rond.

Différentes réunions ont eu lieu dans lesquelles de nombreux ministres ont apparemment été avertis, et le Conseil du Trésor a pris connaissance du rapport Gartner et ainsi de suite. Il semble que beaucoup de monde était au courant, mais, on ne sait trop comment, les trois cadres n'ont pas communiqué une partie de l'information, et nous savons ce qui a fini par se produire.

La culture décrite par le vérificateur général n'est peut-être pas généralisée, mais ce n'était manifestement pas un problème qui se limitait à quelques personnes, car il y a eu de nombreuses occasions de mettre fin au projet, et personne ne l'a fait. Qu'est-ce qui est suffisamment répandu pour que personne n'ait signalé le problème dans le but de freiner le projet?

M. Wernick : C'est une question importante, monsieur le sénateur.

There is no question that the work of the Auditor General's team on the pay system has been helpful. There were two separate reports, one in the fall and one in the spring. For all I know, they may want to dig deeper into other issues when they are working in the methodology of an audit, which is a very defined methodology, and when based on evidence. There was specific advice from the Auditor General about what could be done with respect to the pay system. That is an important contribution to Parliament and Canadians.

What I took issue with is the commentary piece, the opinion piece — whatever you want to call it — the chapter zero because it generalizes from that to use phrases like "a broken culture" and gives Canadians an impression of the public service which is completely incorrect and contradicted by the facts. They have one of the best public services in the world, and I can give you a lot of evidence as to why that is true.

I do think the Auditor General's commentary piece, and I didn't mean that as a pejorative term —

Senator Pratte: I wrote opinions for 30 years, so I hope you think it is a noble profession.

[*Translation*]

Mr. Wernick: I read several of these comments with interest. Comments have a role to play.

[*English*]

I think the Auditor General function — and I know I will get in trouble for saying this — was created to make sure the financial books are clean. We have audited, clean financial books. They have played an important role in financial controls and financial management in ensuring we have one of the best financial management systems of any government in the world and why we score so highly.

It has kind of drifted into value for money, which is often right up against a policy decision as to whether you should or shouldn't do this. The decision as to whether to charge tolls on the bridges is a policy decision that cabinets and legislatures are entitled to make.

However, the opinion pieces stray into general advice like a management consultant or a governance expert, and I just don't think the Office of the Auditor General is the right place to do that.

Senator Pratte: I don't disagree with you, but I am concerned that, between the opinion piece and generalized, unfair opinion on the whole public service and the very narrow look at what three officials did, which would be the basis of the whole problem, maybe there is something in the middle.

Il ne fait aucun doute que le travail de l'équipe du vérificateur général sur le système de paye a été utile. Il y a eu deux rapports distincts, un à l'automne et l'autre au printemps. Pour autant que je sache, on pourrait vouloir approfondir d'autres questions lorsqu'on se penche sur la méthodologie d'un audit, qui est grandement définie, et lorsqu'on se fie aux données probantes. C'était un conseil du vérificateur général concernant ce qui pouvait être fait au sujet du système de paye. C'est une importante contribution au Parlement et aux Canadiens.

Ce qui m'a posé problème, c'est le commentaire, l'article d'opinion — peu importe le nom qu'on lui donne —, le chapitre zéro, car il généralise la situation en parlant de « culture déficiente » et donne aux Canadiens l'impression que la fonction publique est totalement erronée et contredite par les faits. On a une des meilleures fonctions publiques au monde, et je peux vous donner beaucoup de preuves en ce sens.

Je pense que l'article d'opinion du vérificateur général, et je ne cherche pas à en faire un terme péjoratif...

Le sénateur Pratte : J'ai rédigé des articles d'opinion pendant 30 ans, et j'espère donc que vous pensez que c'est une profession noble.

[*Français*]

M. Wernick : J'ai lu avec intérêt plusieurs de ces commentaires. Il y a un rôle pour les commentaires.

[*Traduction*]

Je pense que la fonction du vérificateur général — et je sais que j'aurai des ennuis pour l'avoir dit — a été créée pour s'assurer à l'aide d'un audit que les états financiers sont en ordre. L'équipe du vérificateur général joue un rôle important en matière de contrôles financiers et de gestion des finances pour que nous ayons l'un des meilleurs systèmes gouvernementaux de gestion financière au monde. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous sommes aussi bien cotés.

On est un peu passé à l'optimisation de l'argent dépensé, ce qui renvoie souvent à la décision politique de faire ou non quelque chose. La décision d'avoir un pont à péage est une décision politique que les cabinets et les assemblées législatives ont le droit de prendre.

Par contre, les articles d'opinion tombent dans la catégorie des conseils généraux offerts par un consultant en gestion ou un expert de la gouvernance, et je ne crois tout simplement pas que le Bureau du vérificateur général est le bon endroit pour exprimer ce genre d'opinions.

Le sénateur Pratte : Je ne suis pas en désaccord avec vous, mais je crains que, entre les articles d'opinion et le point de vue injuste et généralisé de la fonction publique, ainsi que l'attention très limitée accordée à ce qu'ont fait trois fonctionnaires, ce qui

Mr. Wernick: Absolutely. I would love to have a dialogue with Canadians about how to improve their public service, which is a good public service and can be even better. I am on the record in my reports to Parliament and in over 40 speeches on my website with no sense of complacency about the public service, its performance or its culture. I have said on the record that we need to be more nimble, creative, agile, less concerned with process and more concerned with results. You can look up my statements on that.

We have work to do on the organizational culture. My problem with the commentary piece is that it generalizes across 300 different organizations in a way that I don't think is a fair characterization. There are parts of the public service that are creative and nimble. I can give you many examples of that. And there are places that are not. There are workplaces that are very healthy and workplaces that are not. The art for people like Peter and me is to know which is which.

Mr. Wallace: If I can just dig in ever so briefly, the Auditor General does raise those issues, and I think they are important. The report and some of his commentary after the report do reveal and discuss something. It is within the audit realm, which is supremely important, and that is that we did have a large number of controls in place. Those controls were not implemented and may have actually even been stepped around. They were applied in form but not in substance.

Part of our challenge and what we are driving to on a go-forward basis is to ensure not only that we embed in the public service the need to look at these controls as checks, but that we also embed the process and substance and, in fact, drive that change in the body of the organization so that we are never in a position where executives can make decisions on the projects that they control, so that information is more broadly shared and the accountability is more broadly spread.

Senator Pratte: Thank you. One last point. At the Public Accounts Committee in the other place, Mr. Wernick, you were asked if in your view there were enough consequences for poor performance in the public service and what could be done about it, and you answered, "No, there are not." I was wondering if that answer applies to the people in charge of the Phoenix pay system.

Mr. Wernick: I don't think I am in a position to comment on the specific individuals involved in the pay chapter. That is a topic worth pursuing. My comment was about the overall public service.

serait à la base du problème, il y a peut-être quelque chose au milieu.

M. Wernick : Tout à fait. J'aimerais discuter avec les Canadiens de la façon d'améliorer leur fonction publique, qui est déjà bonne et peut même l'être davantage. Dans les rapports que j'ai présentés au Parlement et dans plus de 40 discours sur mon site web, on peut constater que je ne verse aucunement dans la complaisance quand je parle de la fonction publique, de son rendement ou de sa culture. J'ai dit publiquement que nous devons nous montrer plus souples, plus créatifs et plus agiles, et accorder moins d'attention à la procédure et plus d'attention aux résultats. Vous pouvez consulter mes déclarations.

Nous devons améliorer la culture organisationnelle. La raison pour laquelle l'article d'opinion me pose problème, c'est que je crois qu'il met injustement dans le même panier 300 organismes distincts. Certaines parties de la fonction publique sont créatives et souples. Je peux vous en donner de nombreux exemples. D'autres ne le sont pas. Il y a des milieux de travail très sains et d'autres qui ne le sont pas. La forme d'art à laquelle Peter et moi nous adonnons consiste à distinguer les deux.

M. Wallace : Si je peux me permettre d'approfondir très brièvement la question, le vérificateur général soulève ces problèmes, et je pense qu'ils sont importants. Le rapport et une partie de ses commentaires publiés après le rapport révèlent quelque chose et en parlent. C'est dans la portée de l'audit. Ces contrôles n'ont pas été mis en oeuvre et ont peut-être même été négligés. Ils ont été appliqués dans la forme, mais pas dans le fond.

Une partie de notre défi, de ce que nous cherchons à accomplir à long terme, consiste non seulement à nous assurer que nous implantons dans la fonction publique le besoin de percevoir ces contrôles comme des vérifications, mais aussi à y implanter le fond et la forme et, à vrai dire, à provoquer ce changement dans le corps de l'organisation afin de ne plus jamais nous retrouver dans une position où trois cadres peuvent prendre des décisions relatives à des projets qu'ils contrôlent, afin que l'information soit diffusée et que la reddition de compte se fasse à plus grande échelle.

Le sénateur Pratte : Merci. J'ai un dernier point à aborder. Au Comité des comptes publics de la Chambre, monsieur Wernick, on vous a demandé s'il y avait selon vous assez de conséquences lorsque le rendement est mauvais dans la fonction publique et ce qu'on pouvait faire à ce sujet. Vous avez répondu qu'il n'y en a pas assez. Je me demandais si cette réponse s'applique également aux personnes responsables du système de paye Phénix.

M. Wernick : Je ne crois pas être en position de faire des commentaires sur les personnages de ce roman. C'est une question qu'il vaudra la peine de vider. Mes observations visaient l'ensemble de la fonction publique.

I draw the distinction that deputy ministers and most other Governor-in-Council appointees have no job security, no employment contracts and no severance provisions. Peter and I have no job security, but the rest of the public service is governed by the Public Service Employment Act. I know I will get in trouble for saying this, but it is extremely difficult to fire someone in the public service. I don't think we would need to do it very often, but I think parliamentarians in both chambers might want to take a look at that and see if that is creating the right incentives and disincentives for a high-performing organization. That is a big project that would be very messy and controversial, but I do think it is something that Canadians should probably engage in.

Senator Pratte: Thank you.

Senator Eaton: Mr. Wernick and Mr. Wallace, perhaps after you have heard us today, you might give us some advice or pass along some of our comments to the deputy people who come before us.

We find it extremely frustrating. We are all sophisticated enough politically to know that we get talking points a lot of the time to reasonable questions. I will give you one example.

CMHC came before us with the Main Estimates, and when I asked one of the witnesses about a line item for $119.6 million, she said, "Thank you for your question, senator. It's a good one. I can't exactly answer what $119 million is made up of specifically. I'll get back to you on that question." Well, she didn't.

Then there was another one for $4 million, which was to knock down discrimination in terms of public housing, barriers to housing. I said, "That's very interesting. Have you done some research on racism in public housing?" She said, "No, it's anecdotal." "Well, how will you account for that $4 million?" I asked. "I don't know." So you can see from our point of view that it is extremely frustrating.

I think two of the most frustrating departments are the Department of National Defence and the Department of Indigenous and Northern Affairs.

I was speaking to one senior Canadian military person at a National Defence conference I was at last week with Senator Marshall. We were speaking quietly. We had the Department of National Defence officials the week before when we were talking about supply ships. He said, "Well, you know, to cover both coasts, we should have six." And I said, "Oh, that's interesting because right now I think in what the Department of National Defence is telling us is that they are trying to get three. One is working and the other two are still up there. Why didn't you say that? Why are they telling me three when you really need six to cover both coasts?" He said, "Well, we don't, senator. We only ask for what we think we might get."

Je distingue les sous-ministres et la plupart des autres titulaires de poste nommés par le gouverneur en conseil, qui n'ont ni sécurité d'emploi, ni contrat de travail, ni indemnité de départ et le reste des fonctionnaires. Peter et moi n'avons aucune sécurité d'emploi, mais le reste de la fonction publique est régie par la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Je vais sûrement m'attirer des ennuis pour l'avoir dit, mais il est extrêmement difficile de congédier un fonctionnaire. Je ne crois pas que ça soit très souvent nécessaire, mais je pense que les deux Chambres pourraient étudier la question et se demander si ce régime favorise le bon rendement dans l'organisation. Ce serait une grosse tâche, très salissante et très controversée, mais, d'après moi, les Canadiens devraient peut-être s'y engager.

Le sénateur Pratte : Merci.

La sénatrice Eaton : Messieurs Wernick et Wallace, peut-être qu'après nous avoir entendus, vous pourriez nous donner des conseils ou communiquer nos observations aux sous-ministres que nous convoquons.

Nous trouvons que c'est extrêmement irritant. Nous sommes tous assez politiquement avertis pour reconnaître les réponses vides à nos questions raisonnables. En voici un exemple.

Un témoin de la SCHL que je questionnais sur un élément du Budget principal des dépenses de 119,6 millions de dollars m'a répondu : « Merci pour votre excellente question. Je ne peux pas vous répondre précisément sur la ventilation de ce montant. Je m'informerai et je vous communiquerai la réponse. » Eh bien, je n'ai pas obtenu de réponse.

Ensuite, sur un autre élément budgétaire de 4 millions, pour mettre fin à la discrimination dans le logement public, aux obstacles qui entravent l'accès au logement, j'ai dit : « C'est très intéressant. Avez-vous fait de la recherche sur le racisme dans le logement public? » Sa réponse : « Non, c'est anecdotique. » Je lui demande alors : « Comment allez-vous rendre compte de ces 4 millions? » Sa réponse : « Je ne sais pas. » Vous pouvez deviner notre extrême irritation.

Je pense que les deux ministères les plus irritants sont la Défense nationale et Affaires autochtones et du Nord.

La semaine dernière, avec la sénatrice Marshall, je conversais avec un cadre militaire canadien à une conférence de la Défense nationale. Une conversation tranquille. La semaine avant, nous avions recueilli le témoignage de fonctionnaires de ce ministère, sur des navires ravitailleurs. Il m'a dit : « Vous savez, pour les deux côtes, il nous en faudrait six. » Je réponds : « C'est intéressant, parce que je pense que, actuellement, votre ministère nous dit qu'il essaie d'en obtenir trois. L'un d'eux est en service, les deux autres à venir. Pourquoi ne nous l'avez-vous pas dit? Pourquoi dire trois quand vos besoins réels sont de six pour les deux côtes? » Sa réponse : « Eh bien, nous n'en avons pas

I would like your thoughts on this, both of you. He said, "When witnesses appear before the American Congress, they are under oath." When witnesses appear before the Senate Finance Committee and you are trying to find out if something is accountable or follow where the money has gone and whether or not a program has worked, would it help free the witnesses if they were under oath and they weren't only thinking of what is political?

Mr. Wernick: No. I don't think that kind of inquisitorial, lawyered-up, legalized kind of congressional hearing is in the spirit of the Canadian Westminster democracy. There are distinct roles for ministers and deputy heads and heads of agencies. They are all set out in "Open and Accountable Government."

You give me the opportunity to make it very clear that there is no way for officials to ask for more resources. Every dollar is requested by ministers to the Treasury Board through submissions that they sign.

Senator Eaton: But what about accountability? Fine, we can't afford six supply ships, but what about simple accountability from those people who appeared from CMHC? What about knowing where the $119 million is going? What about, before you come to the committee, knowing how the $4 million will be spent?

Mr. Wernick: Well, having appeared at this committee as a deputy minister several times, it is very challenging to know every potential question about every line item that you could know. Sometimes you do have to get back to people. It is a serious question you are asking.

I think what we have tried to do over time is to be far more transparent over successive governments, so I commend to you GC InfoBase, which is a database of where the money goes and what it's used for.

Senator Eaton: Mr. Wernick, when a department comes before us, there are often the deputy minister and the assistant deputy ministers. There are usually 10 people sitting up in the gallery from that department. I have to think that if they are coming to represent their sliver of the budget, which is two pages, they could tell you what they are spending $119 million on. Perhaps $119 million is nothing, but to most Canadians, $119 million means something.

besoin. Nous demandons seulement ce que nous croyons que nous pourrions obtenir. »

Qu'en pensez-vous, tous les deux? Il m'a dit que les témoins convoqués par le Congrès américain devaient prêter serment. Ne serait-il pas utile à ceux qui comparaissent devant le Comité sénatorial des finances, qui essaie de faire rendre des comptes ou de suivre l'argent ou de déterminer l'efficacité d'un programme, de prêter aussi serment et de ne pas penser seulement à ce qui est politique?

M. Wernick : Non. Je ne crois pas que ce genre d'audiences inquisitoires, peuplées d'avocats, légalistes, correspond à l'esprit de la variante canadienne de la démocratie de Westminster. Les rôles des ministres, des sous-ministres et des dirigeants d'organismes sont distincts. Ils sont tous exposés dans le document intitulé *Pour un gouvernement ouvert et responsable*.

Vous me donnez l'occasion de préciser qu'il est impossible pour les fonctionnaires de demander plus de ressources. Chaque dollar est demandé par les ministres au Conseil du Trésor, par des présentations signées par eux.

La sénatrice Eaton : Mais qu'en est-il de la reddition des comptes? D'accord, nous ne pouvons pas nous offrir six ravitailleurs, mais qu'en est-il de la simple obligation de reddition de comptes des témoins de la SCHL? Pourquoi ne pas connaître la destination des 119 millions? Pourquoi ne pas se renseigner, au préalable, sur la façon dont seront dépensés les 4 millions?

M. Wernick : Ayant comparu devant votre comité plusieurs fois en ma qualité de sous-ministre, je dois dire qu'il est très exigeant de connaître la réponse à toutes les questions qui pourraient porter sur tous les éléments budgétaires qu'on pourrait connaître. Parfois, il faut relancer les témoins. Vous posez là une question sérieuse.

Je pense que, au fil du temps et des gouvernements successifs, nous avons essayé d'être beaucoup plus transparents, ce qui m'amène à vous recommander la consultation de la base de données InfoBase du gouvernement du Canada, pour connaître la destination de l'argent.

La sénatrice Eaton : Monsieur Wernick, nos témoins sont souvent le sous-ministre d'un ministère et ses adjoints, qui sont habituellement une dizaine, assis dans la tribune. Je suis obligée de penser que s'ils viennent pour répondre de leur tranche du budget, deux pages, ils pourraient me dire à quoi ils consacrent 119 millions. Ce montant n'est peut-être rien, mais, pour la plupart des Canadiens, il est significatif.

Mr. Wernick: So I commend to you GC InfoBase, which is an attempt to tell Canadians where every dollar goes, for what purpose and what the performance indicators are.

Senator Eaton: And I am finished. As Senator Marshall said, the last time we had Treasury Board, performance targets were unavailable for department after department, year after year.

Mr. Wernick: But there is a website that has performance indicators that account for every single dollar.

Senator Eaton: Why aren't they in the book?

Mr. Wernick: They're on the InfoBase. There are pages and pages of performance indicators for all the line items. It's very difficult to get the exact breakdown the way that people ask the question because questions come in from different angles.

Improving reporting to Parliament and Canadians has been an ongoing project. Better is possible, more could be done, and I'm sure feedback from parliamentarians would be very useful.

One of the things we did this year with the government, and you'll recognize this, is to align the budget and the estimates.

Senator Eaton: Yes, I think Mr. Brison is doing a great job.

Mr. Wernick: We were going to parliamentary committees with Main Estimates documents that did not reflect budget measures. I'm sure that was a source of frustration for you. Now you get estimates that reflect most of the budget measures.

Senator Marshall: I would like to make a comment on the performance indicators, and this is why I was asking what your role is in the performance indicators. Just as an example, Environment came in and I asked about performance indicators. They listed off eight different places to get the performance indicators. I said, "Can't you put them all in one place on the government website?" It is still a challenge to go through. Even with InfoBase it is still a challenge to get financial information and performance indicators. This is why I was asking you what your role was.

Mr. Wernick: Every time someone comes to the Treasury Board ministers to ask for money for this and get it appropriated in the department, they usually have to do, first of all, some sort of business case for the money, but they always have to identify a risk framework around it, and they have to have a performance

M. Wernick : Je vous recommande donc de consulter InfoBase, créée pour tenter d'informer les Canadiens sur la destination de chaque dollar et les indicateurs correspondants de rendement.

La sénatrice Eaton : J'ai terminé. Comme la sénatrice Marshall l'a dit, la dernière fois que nous avons reçu des représentants du Conseil du Trésor, les objectifs de rendement étaient inaccessibles pour un ministère après l'autre, année après année.

M. Wernick : Mais un site web présente les indicateurs de rendement de chaque dollar.

La sénatrice Eaton : Pourquoi ne sont-ils pas dans le cahier?

M. Wernick : Ils sont dans l'InfoBase. On y trouve à pleines pages des indicateurs de rendement pour tous les éléments budgétaires. Il est très difficile d'obtenir la ventilation exacte, vu la formulation des questions qui proviennent aussi de tous les côtés.

L'amélioration des rapports faits au Parlement et aux Canadiens est un chantier permanent. On peut faire mieux, on pourrait faire davantage, et je suis convaincu que les réactions des parlementaires seraient très utiles.

L'une de nos réalisations, cette année, avec le concours du gouvernement, et vous le reconnaîtrez, a été de faire coïncider le budget et le budget des dépenses.

La sénatrice Eaton : Oui, et je pense que M. Brison fait de l'excellent travail.

M. Wernick : Nous nous présentions devant les comités parlementaires armés de documents sur le Budget principal des dépenses qui ne correspondaient pas aux mesures budgétaires. Je suis sûr que c'était une source d'irritation pour vous. Maintenant, vous obtenez des chiffres fidèles à la plupart des mesures budgétaires.

La sénatrice Marshall : Je voudrais faire une observation sur les indicateurs de rendement, et c'est la raison pour laquelle je demandais quel était votre rôle en ce qui les concerne. Par exemple, les fonctionnaires du ministère de l'Environnement que je questionnais à leur sujet m'ont énuméré huit endroits où je pouvais les obtenir. Je leur ai demandé : « Ne pouvez-vous pas tous les publier au même endroit, sur le site web du gouvernement? » La consultation présente toujours des difficultés. Même avec InfoBase, il reste difficile d'obtenir des renseignements financiers et de connaître les indicateurs de rendement. Voilà pourquoi je vous demande quel était votre rôle.

M. Wernick : Chaque fois qu'on s'adresse aux ministres du Conseil du Trésor pour demander de l'argent à telle fin et obtenir des crédits pour tel ministère, il faut habituellement présenter d'abord une analyse de rentabilité pour l'argent, mais toujours préciser les risques qui l'encadrent et encadrer le tout de mesures

measurement framework around it. Those are the things you have to do in order to get money out of the Treasury Board.

The InfoBase is probably an imperfect tool, but it's an attempt to make sure that all Canadians can go to the Internet at any time and query a database about the dollars and the performance measures. Of course, it can be improved.

Senator Jaffer: Thank you very much, both of you, for being here. We're studying what has happened with Phoenix. We can look at the past and keep talking about it, but in the time we have available, I'm very much interested in hearing about, especially from you, Mr. Wallace, what the next steps are in this. One of my concerns is that we hear people say, "Get rid of Phoenix; get another one." I'm thinking that it's not perfect, but I want to hear where we go from here. What are our next steps?

Mr. Wernick: I will just cut him off for one second to say this specific advice from the Auditor General in the fall report was not to scrap the system but to try to stabilize it and make it work.

Senator Jaffer: Is that your opinion too?

Mr. Wallace: It is. Ministers Brison and Qualtrough have written to the Public Accounts Committee with a detailed response to the Auditor General's recommendations, detailing in a very appropriate way, and I commend the communication to you, reviewing step-by-step all of the actions being undertaken by the Government of Canada, centrally by Public Services and Procurement Canada, by Treasury Board and particularly by departments to bring stabilization to an unacceptable situation and to continue to move forward.

It is very important to note that we are learning fundamental lessons from Phoenix, and the Auditor General's technical report does lay out some of those lessons. We are making sure that we have put in place a wide number of additional steps in terms of improved management of information technology. We've changed the policies in terms of the major central projects. We've put in place an enterprise architecture review board that actually offers a separate level of governance and ensures that major projects are dealt with in a way that is not only under the supervision of a narrow number of officials.

We've improved the engagement of Treasury Board Secretariat itself.

We put a tremendous amount of resources into project management strategy and any number of other training and other aspects.

But I do want to emphasize that these are not meaningful unless we actually live the values, so we are continuing to have the dialogue, and this is to Senator Pratte's observation as well.

de rendement. Voilà la marche à suivre pour soutirer de l'argent au Conseil du Trésor.

L'InfoBase est peut-être un outil imparfait, mais c'est une tentative visant à permettre à tous les Canadiens qui naviguent sur l'Internet de questionner en tout temps une base de données sur les dépenses et les mesures de rendement du gouvernement. Bien sûr, elle est perfectible.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie tous les deux d'être ici. Nous étudions ce qui s'est produit avec Phénix. Nous pouvons discuter tant que nous voulons du passé, mais, dans le temps dont nous disposons, je suis très désireuse, particulièrement grâce à vous, monsieur Wallace, de connaître ce qui s'en vient. Notamment, les appels à la suppression de Phénix, à son remplacement, m'inquiètent. D'après moi, ce n'est pas parfait, mais je tiens à savoir ce qui viendra ensuite. Quelles sont nos prochaines étapes?

M. Wernick : Je l'interromps une seconde pour dire que le vérificateur général, dans son rapport d'automne, n'a pas préconisé la mise au rancart du système, mais d'essayer de le stabiliser et de le rendre fonctionnel.

La sénatrice Jaffer : Est-ce aussi votre opinion?

M. Wallace : Oui. Les ministres Brison et Qualtrough ont rédigé pour le Comité des comptes publics une réponse détaillée aux recommandations du vérificateur général, en y exposant clairement, et je vous en recommande la lecture, la succession détaillée de toutes les mesures prises par le gouvernement du Canada, centralement à Services publics et Approvisionnement Canada, au Conseil du Trésor et, particulièrement, dans les ministères, pour stabiliser le système qui, actuellement, se trouve dans une situation inacceptable, et continuer de l'améliorer.

Il importe au plus haut point de noter que nous tirons des leçons fondamentales de Phénix, et le rapport technique du vérificateur général en expose un certain nombre. Nous nous assurons d'avoir mis en place un grand nombre de mesures supplémentaires pour mieux gérer les technologies de l'information. Nous avons modifié la marche à suivre des grands projets centraux. Nous avons mis en place un conseil d'examen de l'architecture d'entreprise qui, en fait, offre un niveau distinct de gouvernance et évite de faire relever les grands projets de la surveillance de seulement une poignée de fonctionnaires.

Nous avons amélioré la mobilisation du Secrétariat même du Conseil du Trésor.

Nous avons consacré une quantité énorme de ressources à la stratégie de gestion des projets et à nombre d'autres aspects, y compris à la formation.

Cependant, je tiens à souligner que ces mesures sont inutiles si nous ne faisons pas nôtres les valeurs. Nous poursuivons donc le dialogue, et je réponds ainsi aux observations du sénateur Pratte.

We are continuing to live the dialogue so that these are not just check boxes but are actually controls that are effective, are lived, that have the direct impact and make the required shift.

Senator Jaffer: Who has the oversight?

Mr. Wallace: Treasury Board. But, frankly, we cannot rely on Treasury Board as oversight. This needs to be embedded in the organization, and we are working to embed that into the organization. That is what we are doing on a daily basis: improving the policies, improving the knowledge of the policies, improving the application of the policies and, from time to time, frankly, celebrating the successes when we get things right. As the clerk mentioned, we are getting a number of things right in a number of critical instances.

Going forward, job one is absolutely to stabilize Phoenix, and we as Treasury Board of Canada Secretariat and the entire Government of Canada are working to support our groups in Public Services and Procurement Canada in that fundamental foundational effort.

We do understand that the budget is clear that we will need to work on a strategy for an exit for Phoenix. We are working through that systematically and rigorously on a variety of channels, and, frankly, one of the things we are doing is making sure that we have learned the lessons of Phoenix. That means project management, better channels and better reviews through our architectural review board and all of the other elements. We are working our way systematically through the creation of a new pay system.

Senator Jaffer: When Minister Qualtrough was here, she said, and I hope I'm not quoting her wrong, that the best she could do was to stabilize it. I think I heard you say that. Are you saying that once you stabilize it — I just want to understand — you're going to look at another system? Or are you going to work with this system?

Mr. Wallace: I think we fundamentally understand that we need to be able to pay our employees accurately and on time. That is absolutely the objective. We also want to make sure that the tools that do that are consistent with modern governance and consistent with modern information technology, communicate effectively with other systems, support our pension system and all of those other requirements.

Phoenix has not, up to this point, been adept at that, so we will, of course, look for other tools that will allow us that complete range of functionality. One of the things that are well documented in the Auditor General's report is that the functionality of Phoenix is inadequate. So we are moving towards stabilization, regularization of pay, meeting the basic requirements of a pay function, but we also want to make sure

Nous poursuivons le dialogue pour que ce ne soit pas seulement des cases qu'on coche, mais aussi des contrôles efficaces, concrets, ayant un impact direct et provoquant les transformations nécessaires.

La sénatrice Jaffer : Qui supervise tout cela?

M. Wallace : Le Conseil du Trésor. Toutefois, honnêtement, nous ne pouvons pas nous reposer sur lui. Il faut intégrer ce travail dans l'organisation, et nous y travaillons. C'est notre quotidien : améliorer les politiques, la connaissance des politiques, leur application et, de temps à autre, franchement, célébrer les réussites. Comme le greffier du Conseil privé l'a dit, nous réussissons un certain nombre de coups importants.

Dorénavant, la priorité est absolument de stabiliser Phénix et nous, au Secrétariat du Conseil du Trésor et dans toute l'administration fédérale, travaillons à épauler nos groupes à Services publics et Approvisionnement Canada dans cet effort essentiel.

Nous comprenons que le budget est clair et que nous devrons élaborer une stratégie de sortie de Phénix. Nous examinons systématiquement et rigoureusement diverses pistes et, franchement, nous nous assurons notamment d'avoir retenu les leçons de Phénix. Ça signifie la gestion des projets, de meilleurs canaux et de meilleurs examens, grâce à notre comité d'examen de l'architecture et à tous les autres éléments. Nous avançons de manière systématique dans l'élaboration d'un nouveau système de paye.

La sénatrice Jaffer : À son passage ici, la ministre Qualtrough a dit, et j'espère la citer fidèlement, que le mieux qu'elle puisse faire était de stabiliser le système. Je pense que vous l'avez aussi dit. Est-ce que ça signifie que, ensuite — je tiens seulement à comprendre — vous envisagerez un autre système? Ou travaillerez-vous avec celui qui existe?

M. Wallace : Je pense que, au fond, nous comprenons que nous devons pouvoir rémunérer nos employés ponctuellement et exactement. C'est absolument l'objectif. Nous voulons nous assurer aussi que nos outils qui permettront de le faire seront compatibles avec la gouvernance moderne et avec les technologies modernes de l'information, qu'ils communiqueront efficacement avec d'autres systèmes, qu'ils prendront en charge notre système de pensions et qu'ils répondront à toutes les exigences.

Jusqu'ici, Phénix n'a pas répondu à ces exigences. Bien sûr, nous examinerons d'autres outils qui nous permettront de posséder toute la gamme de fonctionnalités. Grâce au rapport du vérificateur général, nous savons bien, notamment, que les fonctionnalités de Phénix sont insuffisantes. Nous visons donc à stabiliser le système, à régulariser la rémunération, à répondre aux exigences de base d'une fonction de rémunération, mais

that we are economically efficient, work in a modern environment and are actually safeguarding all of the privacy, financial and other information in an appropriate way.

Senator Jaffer: That was going to be my next question on functionality. I understand that — maybe it's been fixed now — for example, if you're doing shift work and you're putting in different hours, those were the people who had difficulty. Or if it was retroactive pay, then there were challenges in that you couldn't do retroactivity. There are some functions that are not being able to be produced by Phoenix. Has that been fixed? Is it possible to fix it? How is that going to work?

Mr. Wallace: As I understand it, the functionality that's absent from Phoenix cannot be retroactively engineered into it, although that is a question that my counterparts at Public Services and Procurement Canada will have better knowledge of. For example, the pay pods being introduced are exactly a mechanism to make sure that the pay and compensation of individuals are accurate and on time, regardless of the mechanisms for which it is generated, whether the information is timely or whether it involves shifts or other things, that there is actually an opportunity to pay employees accurately and on time.

Senator Jaffer: Mr. Wallace, when Minister Qualtrough was here, I think she impressed us all with her transparency, honesty and accountability. We really understood that she was trying to deal with it. I feel the same way with the two of you.

What I and, I think, my colleagues struggle with is how long can the employees not be paid properly. What is the timeline? When do we catch up?

Mr. Wallace: I think the timeline will depend quite frankly on the level of experience and how our colleagues at Public Services and Procurement Canada track this information. They make it available on a regular basis with a tremendous amount of accountability and directness.

The reality is that the situation is still unacceptable. We are making progress. The pay queues are stabilized in that they are not getting worse, but there are still significant backlogs, and there are still unacceptable individual issues. This is a function of the absence of functionality and the queue that developed early on in the process.

There is a very considerable cross-government effort to address those, and I think we do recognize the seriousness of that. We are working with our bargaining agent colleagues across the government to bring some stability and energy to addressing those challenges.

nous voulons aussi nous assurer d'être économiquement efficaces, de travailler dans un environnement moderne et de bien protéger tous les renseignements personnels, financiers et autres.

La sénatrice Jaffer : Ma prochaine question allait porter sur les fonctionnalités. Si j'ai bien compris — peut-être que c'est maintenant réglé —, ceux, par exemple, qui faisaient du travail posté, à différentes heures, ont éprouvé des difficultés. Le versement de salaires rétroactifs était également impossible. Phénix est notamment incapable de ces fonctions. Est-ce que c'est réparé? Est-il possible de le réparer? Comment cela fonctionnera-t-il?

M. Wallace : Si j'ai bien compris, les fonctionnalités dont Phénix est privé sont irrécupérables rétroactivement, mais mes homologues de Services publics et Approvisionnement Canada pourraient peut-être mieux répondre à cette question que moi. Par exemple, les modules de paie qu'on introduit sont exactement un mécanisme visant à s'assurer l'exactitude et la ponctualité de la rémunération et de la paie de chacun, peu importe les mécanismes pour lesquels on les produit, que l'information soit ponctuelle ou qu'elle porte sur du travail posté ou d'autres caractéristiques, en fait, on a l'occasion de rémunérer les employés exactement et ponctuellement.

La sénatrice Jaffer : À sa comparution, la ministre Qualtrough nous a tous impressionnés par sa transparence, son honnêteté et sa reddition de comptes. Sa sincérité nous a paru évidente. Vous me faites ressentir, tous les deux, la même impression.

La question avec laquelle je me débats et mes collègues aussi, je pense, c'est pendant combien de temps on peut ne pas rémunérer convenablement les employés. Quelle est la limite? Quand allons-nous remonter la pente?

M. Wallace : Je pense que l'échéancier dépendra du niveau d'expérience et du suivi de l'information par nos collègues de Services publics et Approvisionnement Canada. Ils rendent l'information accessible de façon régulière, droitement et avec un grand sens des responsabilités.

En réalité, la situation reste inacceptable. Nous faisons des progrès. Les files d'attente de la rémunération sont stables. La situation n'empire pas, mais il subsiste un important arriéré et des problèmes individuels encore inacceptables. C'est à cause de l'absence de fonctionnalités et de la file d'attente qui s'est constituée au début du processus.

Dans toute l'administration, on consent un effort très considérable au règlement de ces problèmes, et je crois que nous reconnaissons la gravité de la situation. Nous collaborons avec nos collègues de l'agent de négociation de tout le gouvernement pour procurer de la stabilité et un règlement énergique de ces problèmes.

We say that not defensively, frankly, but in recognition of the seriousness of the challenge and the recognition of the fact that this does need to be addressed.

Senator Jaffer: Is there an advance system? If my paycheque is not coming through, is there an advance system to help the employee? I can't imagine how tough that must be.

Mr. Wallace: Absolutely. I don't want to spend a lot of time going through the long list of the things we have done, but we have put in place a wide variety of systems in call centres and other elements that allow for pay advances, flexibility and all of those things you would reasonably expect an employer to do to accommodate the difficult situation in which employees find themselves through absolutely no fault of their own.

We work systematically through that. That is, to a considerable extent, a Treasury Board function as well, and we very much try to do the very best we can in terms of responsiveness and dealing with the challenges faced by our employees.

Mr. Wernick: This goes to Senator Marshall's question about whether I have any influence on the deputy ministers. One thing I can do is ask them to let us know what they're doing. On a couple of occasions, I asked all of the deputy ministers to write to me with what they are doing for their employees in terms of training, emergency advances and anything you can do within your power to do this. All of those letters came in and are on the Internet as lessons learned for other people to pursue.

I don't want to leave without making it very clear that no one is more pained by what our public servants have gone through in the last few years than the senior leadership of the public service. Those men and women come in and do extraordinary things for Canadians. Their stories are often not heard because there is a focus on the things that didn't go well. I try to use my annual report to showcase their achievements, and we have to do right by them and pay them accurately and on time.

I would commend to you the fall report of the Auditor General, which has some very clear advice that if you take the same complex HR rules — an incredibly complicated HR system — and send it out to the same vendors with the same procurement process, you're unlikely to get a different result.

The Chair: Thank you.

Nous le disons non pas pour nous défendre, mais, honnêtement, en reconnaissance de la gravité du problème et de la nécessité de le régler.

La sénatrice Jaffer : Y a-t-il un système de versement d'acomptes sur salaire? L'employé qui ne reçoit pas son chèque de paie peut-il espérer l'aide d'un tel système? Je ne peux imaginer à quel point ce peut être difficile.

M. Wallace : Absolument. Je ne veux pas passer beaucoup de temps à parcourir la longue liste de solutions que nous avons apportées, mais nous avons mis en place une large gamme de systèmes dans les centres d'appels et d'autres éléments qui permettent le versement d'acomptes sur salaire, des interventions en souplesse et toutes sortes de solutions auxquelles on s'attendrait raisonnablement de la part d'un employeur pour tirer d'embarras des employés qui n'y sont absolument pour rien.

Nous travaillons de façon systématique à la résolution du problème. C'est, dans une mesure considérable, une fonction, aussi, du Conseil du Trésor, et nous essayons beaucoup de faire de notre mieux pour bien réagir aux difficultés qu'affrontent nos employés.

M. Wernick : Cela revient à la question de savoir si j'exerce une influence sur les sous-ministres, comme le demandait la sénatrice Marshall. Je peux leur demander de nous informer de ce qu'ils font. À quelques reprises, j'ai demandé à tous les sous-ministres de m'écrire ce qu'ils font pour leurs employés; je pense à la formation, aux avances d'urgence, à tout ce qu'on peut faire avec ces pouvoirs. Ils m'ont tous fait parvenir leurs lettres, et elles sont publiées sur Internet, pour que d'autres puissent en tirer des leçons.

Je ne voudrais pas partir sans mentionner très clairement que personne n'est plus peiné par ce que nos fonctionnaires vivent depuis quelques années que les hauts fonctionnaires. Ces hommes et ces femmes font des choses extraordinaires pour les Canadiens. Bien souvent, leurs histoires passent sous silence, parce qu'on met l'accent sur ce qui ne va pas bien. J'essaie d'utiliser mon rapport annuel pour faire connaître leurs réalisations, et il faut leur rendre justice en leur versant leur juste salaire, en temps voulu.

Je vous recommande à tous le rapport de l'automne du vérificateur général, qui contient des recommandations très claires. Il écrivait que si l'on soumettait les mêmes règles de RH complexes et le même système de RH extrêmement complexe aux mêmes fournisseurs, dans le cadre du même processus d'approvisionnement, il serait fort peu probable que le résultat soit bien différent.

Le président : Merci.

[*Translation*]

Senator Moncion: I'd like to add something, without, however, talking about Phoenix for the rest of the meeting. In 2009, IBM was the only bidder that met all of the criteria set out in the call for tenders. And so the government did not have much choice.

You said that you are putting in place a host complementary tools to support Phoenix and the pay system. I like that idea very much. It leads me to suggest that the components that don't work in the Phoenix system should be removed from it. Those components should be examined on an individual basis. The parts of the Phoenix system that work could remain. One day you may be able to stabilize the Phoenix system. You will then have complementary tools and perhaps other pay systems that may allow you to solve some of the problems certain groups are experiencing. I assume that you are examining these aspects in the course of your work.

Mr. Wernick: Yes. Our reflection and our conversations began as soon as the system was launched, and as soon as the first problems arose.

I should let my colleagues from Public Services and Procurement Canada explain this in more detail. However, I can say that we examined all possibilities, and went back to the obligations of the department when needed to add modules do the software, remove certain components and group the departments. We explored every potential solution that opened up. We hired other consultants to find solutions. As the Auditor General said in his report last fall, we can stabilize the system and pay our employees, but it will never be an excellent system.

Senator Moncion: Pay systems always need to be verified, even when they are automated.

Mr. Wernick: Yes.

Senator Moncion: My question is about Bill C-74. It concerns clause 199, which mentions a chief information officer, a person who will be responsible for information technology and will report to the Secretariat of Treasury Board. Could you explain to us the powers and functions of that person, and the type of project management he will perform in his new role with regard to information technology?

Mr. Wernick: One of the roles of the clerk is to recommend changes in terms of governance to the Prime Minister with regard to who does what within our system. The result of one of these discussions is in the budget implementation bill, and it involves the creation of the position of chief information officer. The objective was to give as much weight to information

[*Français*]

La sénatrice Moncion : J'aimerais ajouter quelque chose, sans toutefois parler de Phénix pour le reste de la réunion. En 2009, IBM avait été la seule entreprise soumissionnaire à répondre à tous les critères énoncés dans l'appel d'offres. Le gouvernement n'avait donc pas beaucoup de choix.

Vous avez dit que vous mettez en place une panoplie d'outils complémentaires pour soutenir Phénix et le système de paie. J'aime beaucoup cette idée. Cela m'amène à suggérer que les composantes qui ne fonctionnent pas dans le système Phénix en soient retirées. Il faudrait que ces composantes soient examinées sur une base individuelle. Les parties du système Phénix qui fonctionnent pourraient demeurer. Un jour, vous serez peut-être en mesure de stabiliser le système Phénix. Vous disposerez alors d'outils complémentaires et peut-être d'autres systèmes de paie qui pourront répondre à une partie des problèmes qu'éprouvent certains groupes. Je présume que vous examinez ces aspects dans le cadre de votre travail.

M. Wernick : Oui. Notre réflexion et nos conversations se sont amorcées dès le lancement du système et dès que les premières difficultés se sont manifestées.

Je devrais laisser mes collègues de Services publics Canada l'expliquer plus en détail. Toutefois, je peux dire qu'on a examiné toutes les possibilités, en retournant aux obligations du ministère quand il le fallait, pour ajouter des modules au logiciel, retirer certaines composantes et regrouper les ministères. Nous avons exploré toutes les pistes de solution qui nous ont été ouvertes. Nous avons engagé d'autres consultants pour trouver des solutions. Comme le vérificateur général l'a dit dans son rapport de l'automne dernier, on peut stabiliser le système et payer nos employés, mais ce ne sera jamais un excellent système.

La sénatrice Moncion : Les systèmes de paie ont toujours besoin d'être vérifiés, même lorsqu'ils sont automatisés.

M. Wernick : Oui.

La sénatrice Moncion : Ma question s'inscrit davantage dans le cadre du projet de loi C-74. Elle concerne particulièrement l'article 199 qui traite d'un dirigeant principal de l'information, soit d'une personne qui s'occupera des TI et qui relèvera du Secrétariat du Conseil du Trésor. Pourriez-vous nous expliquer les fonctions et pouvoirs de cette personne et le type de gestion de projet qu'elle aura à assumer dans son nouveau rôle en matière de technologie de l'information?

M. Wernick : Un des rôles du greffier est de recommander au premier ministre les changements en termes de gouvernance, à savoir qui fait quoi au sein de notre système. Le résultat d'une de ces discussions se trouve dans le projet de loi de mise en œuvre du budget et il implique la création d'un poste de dirigeant de l'informatique. L'objectif était de donner le même poids aux

technology issues as was given in the past to financial issues. There is a comptroller general who works for Mr. Wallace. A deputy minister is responsible for all of the financial management. For information technology, there was an assistant deputy minister, but we want to increase that profile and the authority and impact of that position.

[*English*]

Mr. Wallace: I'll just observe that that is why we actually welcome this very positive dialogue, because there are many lessons to be learned, one of which is that we actually do need better authorities and better capacity. Our relentless focus on some aspects of public administration, along with other governments, has perhaps led us to not fully understand and invest in the absolutely critical role that information and information management play in a modern enterprise.

One thing that is coming forward, as we're talking about right now, is the creation of a Chief Information Officer. The Chief Information Officer is a way — and I want to connect the answers we provided earlier — that actually allows us to live the values. So we are now establishing new and core elements of governance that will govern major cross-cutting projects in a different way and that establish new authorities.

For example, the enterprise architecture board I spoke of earlier will be working with the Chief Information Officer and that function to actually build in place capacity to look at critical projects from an enterprise basis.

We've always looked at critical projects from a financial basis because they are financed out of the CRF. We are bringing that same authority and that same lens to a technology and digital application basis.

This is precisely what the private sector does, so we are catching up with them and are, I think, in a government sense, at the leading edge of recognizing the absolutely critical foundational role of information, information technology and delivering services. This is different than the prior focus on IT infrastructure. This is now the approach where we actually use our information as a strategic asset and use our projects from a corporate governance standpoint to make sure they are sensible and go through appropriate gates.

That is the core function of the Chief Information Officer, and that is analogous to the CIO functions that exist in most major private sector enterprises. To the clerk's point, these are very strong cross-cutting governance mechanisms or horizontal authorities.

questions liées à la technologie de l'information qu'on a donné, par le passé, aux questions financières. Un contrôleur général travaille pour M. Wallace. Un sous-ministre est responsable de toute la gestion financière. En termes de technologie de l'information, il y avait un sous-ministre adjoint, mais on veut augmenter le profil, l'autorité et l'impact de ce poste.

[*Traduction*]

M. Wallace : Je vous ferai simplement observer que c'est la raison pour laquelle nous accueillons ce dialogue très positivement, parce qu'il y a beaucoup de leçons à en tirer, notamment que nous avons besoin de meilleurs pouvoirs et de meilleurs outils. Notre acharnement sur certains aspects de l'administration publique et les modèles d'autres gouvernements nous a peut-être menés à ne pas bien comprendre le rôle essentiel que l'information et sa gestion jouent dans une entreprise moderne et à ne pas investir suffisamment dans l'information.

L'une des idées qui ressort, qui est actuellement à l'étude, est celle de la création d'un poste de dirigeant principal de l'information. La création de ce poste — et je vais faire le lien avec les réponses fournies un peu plus tôt — nous permettrait de respecter nos valeurs. Nous sommes donc en train d'établir de nouveaux éléments de gouvernance de base, qui orienteront nos grands projets intersectoriels d'une façon différente et qui mèneront à l'établissement de nouveaux pouvoirs.

Par exemple, le conseil d'examen de l'architecture de l'entreprise dont j'ai parlé un peu plus tôt travaillera avec le dirigeant principal de l'information pour mettre en place les ressources nécessaires afin d'examiner les projets déterminants pour l'entreprise.

Nous avons toujours examiné les projets déterminants sous l'angle financier, parce qu'ils sont financés à même le Trésor. Nous évaluerons maintenant la technologie et les applications numériques de la même façon, de la même perspective.

C'est exactement ce qui se fait dans le secteur privé, donc nous lui emboîterons le pas, et je pense que pour un gouvernement, ce sera un modèle de reconnaissance du rôle absolument fondamental de l'information, de la technologie de l'information et de la prestation des services. On n'analysait pas l'infrastructure des TI de la même façon, avant. Nous utiliserons désormais l'information comme un atout stratégique et nous exercerons une gouvernance institutionnelle dans nos projets pour en assurer la pertinence et veiller à ce que tous les éléments aient été pris en compte.

C'est la fonction première du dirigeant principal de l'information, ce qui ressemble beaucoup à la fonction comparable qu'on trouve dans la plupart des grandes entreprises du secteur privé. Pour réagir à ce que disait le greffier, ce sont là des mécanismes de gouvernance transversale très forts ou des pouvoirs horizontaux.

[*Translation*]

Senator Moncion: As a matter of clarification, you are saying that for that person it will not be the machine that is important, but the information and what he will do with it to make it even more strategic.

Mr. Wallace: It will be both.

[*English*]

Generally, in the past, we have emphasized IT infrastructure, the machines themselves. We are now seeing a fundamental transformation in the cloud, the availability of software as a service, a variety of other things. You are seeing that in the corporate world they are using an integrating information strategy as a core element of their business strategy. We are creating the CIOB so that we can continue to work with our colleagues in other ministries around improving the use of the infrastructure, making it more efficient, safeguarding taxpayer dollars, all of those things you would expect us to do. But information, and that information function, is a core strategic aspect of delivering services to Canadians and making sure that we manage our projects on an appropriate horizontal basis and that they are not siloed with individual departments.

That means, for example, that in the past if we wanted databases, we tended to make databases individually, and they would not talk to each other. There would be no interoperability. We are now creating standards that will allow for cloud-based, interoperable data. What that does is actually make agile and flexible procurement much more possible because we have a common standard across the Government of Canada.

Senator Moncion: Okay. Thank you.

Senator M. Deacon: Thank you for being here. It is an important two-way conversation.

I want to follow up quickly with something that Senator Jaffer referred to. Mr. Wallace, you talked about learning or next steps in things that we talk about, in doing things right, getting better. You listed a number of things. Part of it was around project management, I think authority, autonomy, culture. There were a number of things you mentioned. You just touched on the vertical and horizontal cross-functional collaboration, quite frankly.

What I'm trying to understand is that sort of scope and reach out beyond this project. This is an area that the country seems to know a whole lot about, they think. It's getting paid, and it's something that makes the news, and you find out pretty quickly that things aren't working.

[*Français*]

La sénatrice Moncion : Afin de préciser, vous me dites que, pour cette personne, ce n'est pas la machine qui est importante, mais l'information et ce qu'elle en fera pour la rendre encore plus stratégique.

M. Wallace : Ce sont les deux.

[*Traduction*]

En général, avant, on mettait l'accent sur l'infrastructure des TI, sur les machines elles-mêmes. On observe aujourd'hui une transformation en profondeur du nuage, le logiciel est devenu un service et toutes sortes d'autres choses. On voit, dans les entreprises, que les gens appuient leur stratégie d'entreprise sur une stratégie d'intégration de l'information. Nous créons la fonction du DPI pour pouvoir continuer notre travail avec nos collègues des autres ministères, afin d'améliorer l'utilisation de l'infrastructure, de la rendre plus efficace et faire le meilleur usage possible de l'argent des contribuables, comme on s'y attend de nous. Cela dit, l'information et la fonction d'information sont des éléments stratégiques fondamentaux de la prestation de services aux Canadiens; elles sont essentielles à la bonne gestion de nos projets, dans une perspective horizontale, pour éviter le cloisonnement des divers ministères.

Par exemple, cela signifie qu'avant, si nous avions besoin de bases de données, nous avions tendance à créer chacun de notre côté des bases de données qui ne se parlaient pas. Il n'y avait pas d'interopérabilité. Nous sommes donc en train de créer des normes qui nous permettront d'exploiter des données interopérables, dans le nuage. Cela conférera beaucoup plus d'agilité et de souplesse au processus d'approvisionnement, parce qu'il y aura une norme commune à l'échelle du gouvernement du Canada.

La sénatrice Moncion : D'accord. Merci.

La sénatrice M. Deacon : Je vous remercie d'être ici. C'est une conversation importante, dans les deux sens, que nous avons aujourd'hui.

J'aimerais revenir rapidement à une chose qu'a mentionnée la sénatrice Jaffer. Monsieur Wallace, vous avez parlé de leçons à tirer ou des prochaines étapes, pour rectifier le tir, faire mieux. Vous avez dressé toute une liste de choses, qui comprend la gestion de projet, les pouvoirs aussi, je crois, l'autonomie, la culture. Vous avez mentionné toutes sortes de choses. Bien franchement, vous avez à peine effleuré la question de la collaboration interfonctionnelle verticale et horizontale.

J'essaie donc de comprendre la portée de tout cela au-delà de ce projet. On semble très versé dans le sujet au Canada, mais l'idée, c'est d'être payé, et cela fait les manchettes. Alors on se rend compte assez vite que le système ne fonctionne pas.

I'm just trying to think about what you've said — there were a number of things — how this learning prevents or helps the growth in other parts of the organization, the organizational work. How do we help everybody to get better?

Mr. Wallace: Let me answer the question first. Part of it is fundamental governance. We understand the lessons of fundamental governance. That does mean the authorities, the accountabilities, and making sure that the governance is not limited to those people who have a direct insight or oversight over the projects and may be subject to optimism bias or may ignore, for whatever reason, important critical information. We expand the slope of input and accountabilities and structure.

We put in place a number of key gating mechanisms. We put in place gating mechanisms that will actually be effective, and we build that into the culture of the organization.

We are putting in place common standards. This is actually a great shortcut to these because, if we can put in place, through the Chief Information Officer function, a series of common standards that essentially force project management, on a coherent, common basis — and those common standards can be a common methodology for project management and a common methodology for data access, storage and all of the other tools — we've actually accomplished a great deal in terms of forcing integration so that, frankly, we will not find ourselves, or find ourselves less often, in the situation referenced earlier, where we find ourselves with only a single compliant bidder. We will have substantially broadened the market of potential partners.

There is one other thing that is very important through this that we have not mentioned that I should mention, in the lessons learned, which is that we did not engage in adequate testing and did not engage in adequate work with our employees or their representatives. That is a foundational lesson, going forward, to actually understand the role of testing, not letting go of what you have before you take the leap to something else, making sure that testing is embedded, documented, a critical part of the project charter, and that that actually involves those affected — the employees — on a reasonable and rigorous basis.

Mr. Wernick: The best example of that is the fact that you are not moving next week, that you're waiting until December, because testing, training, testing, training of the new Senate facilities is a lesson learned from this project. The same department delivered the Parliamentary Precinct project — 20 projects — on time, on budget and fully functional, as you will find when you move.

J'essaie simplement de réfléchir à ce que vous avez dit — et vous avez dit beaucoup de choses —, à la façon dont ces apprentissages peuvent prévenir d'autres problèmes ou contribuer à la croissance ailleurs dans l'organisation, dans le travail organisationnel. Comment aidons-nous tout un chacun à s'améliorer?

M. Wallace : Permettez-moi de répondre d'abord à la première question. Il y a l'aspect de la gouvernance fondamentale. Nous en comprenons les leçons. Cela signifie qu'il faut établir des pouvoirs et des responsabilités et veiller à ce que la gouvernance ne se limite pas à ceux qui dirigent ou supervisent les projets et qui peuvent souffrir d'un biais optimiste ou ne pas tenir compte d'informations essentielles, pour toutes sortes de raisons. Nous élargissons les contributions, les responsabilités et la structure.

Nous mettons en place toutes sortes de mécanismes de blocage importants, des mécanismes qui seront efficaces, et nous les intégrons à la culture organisationnelle.

Nous sommes en train de mettre en place des normes communes. Cela facilitera beaucoup le processus, en fait, parce que si nous pouvons mettre en place, par la fonction du dirigeant principal de l'information, une série de normes communes qui rendront essentiellement obligatoire une gestion de projet cohérente et commune, en vertu de normes communes et d'une méthodologie commune de gestion de projet, pour l'accès aux données, l'archivage et tout le reste, nous serons bien avancés pour en forcer l'intégration, bien honnêtement. Nous ne nous retrouverons plus constamment dans la situation décrite plus tôt, ou nous nous y retrouverons moins souvent, où nous n'avons qu'un soumissionnaire conforme. Nous élargirons beaucoup le marché des partenaires potentiels.

Il y a une autre chose très importante que nous n'avons pas encore mentionnée et que je dois mentionner, parmi les leçons acquises, c'est-à-dire que nous n'avons pas fait de tests adéquats, que nous n'avions pas fait tout le travail préalable nécessaire avec nos employés et leurs représentants. C'est une leçon essentielle que nous en tirons. Il faut comprendre le rôle des tests, ne pas laisser tomber les anciennes façons de faire avant d'adopter autre chose, il faut que les tests fassent partie intégrante du processus, qu'ils soient documentés, qu'ils soient au coeur de la planification du projet et qu'ils mettent à contribution les personnes touchées, les employés, de manière raisonnable et rigoureuse.

M. Wernick : Le meilleur exemple en est que vous ne déménagerez pas la semaine prochaine, que vous attendrez jusqu'en décembre, en raison de tous les tests et de toute la formation nécessaires sur les nouvelles installations du Sénat, parce que le Sénat a tiré des leçons de ce projet. Le même ministère a livré le projet de la Cité parlementaire, 20 projets en fait, qui ont été livrés à temps, sans dépassement de coûts et qui

Mr. Wallace: One of the things we do need to make sure of is that public servants do not fall into the tyranny of meeting a set of expectations at all costs, that we actually do manage and are agile enough, are direct and actually adjust, to maximize the art of the possible.

Mr. Wernick: Just very quickly — and I won't give you my long list unless you give me another question — it is important to learn not just from the failures but also from the successes. There are many government IT projects that are successful and very functional and helping Canadians. I can go through a long list of them, and they're in my annual report. You can learn lessons from those as well.

Senator M. Deacon: There's a disruption that maybe wasn't planned or intended to be. Hopes and failures are okay, but that culture of readiness, that culture of trust, that culture of being able to take a risk, fail in the right environment and really understand what it means to move forward, I really hope that we can see those fingers and tentacles and celebrate, absolutely, the successful projects because those are probably on the side of everybody's radar right now, and they should still be front and centre.

Senator Jaffer: You were talking about the pilot project. There was supposed to be a pilot project with Phoenix, right, and it didn't happen. Is that a lesson learned, to always have a pilot project?

Mr. Wallace: There are absolutely lessons learned on many aspects of that, but the lessons learned have to not just be written down on paper. They have to be embedded in the values of the enterprise.

Mr. Wernick: The Goss Gilroy report gives you six very simple things, whether it is a pilot project or some other form of testing. It's a very good blueprint for how to do projects better.

Senator Marshall: Thank you very much.

Mr. Wallace, I'd like your views on the issue of the financial information and the performance indicators.

Who maintains GC InfoBase? Is that Treasury Board?

Mr. Wallace: It is Treasury Board. I appreciate your focus on the performance measurements. This is always an evolving area of public sector governance.

sont pleinement fonctionnels, comme vous le constaterez quand vous déménagerez.

M. Wallace : Nous devons absolument tout faire pour que les fonctionnaires ne succombent pas à la tyrannie des attentes auxquelles il faut répondre à tout prix. Nous devons plutôt veiller à avoir suffisamment d'agilité, d'efficacité et de souplesse pour optimiser l'art du possible.

M. Wernick : J'ajouterai très rapidement — et je ne vous donnerai pas ma longue liste à moins que vous ne me posiez une autre question — qu'il est important d'apprendre non seulement des échecs, mais aussi des réussites. Il y a beaucoup de projets gouvernementaux en TI qui sont des réussites, qui sont très fonctionnels et qui aident les Canadiens. Je pourrais en dresser une longue liste, qui figure dans mon rapport annuel, d'ailleurs. Vous pouvez aussi en tirer des leçons.

La sénatrice M. Deacon : Il y a eu des problèmes, qui n'étaient peut-être pas prévus ni intentionnels. Il est légitime d'entretenir des espoirs et de connaître des échecs, mais j'espère vraiment que nous pourrons voir et célébrer la culture de l'état de préparation, de la confiance, de la prise de risque, de l'échec dans un bon environnement, pour vraiment comprendre ce qu'il en retourne, donc tout à fait, j'espère que nous saurons célébrer les réussites, parce qu'elles sont probablement sur le radar de tout le monde en ce moment et qu'elles devraient être mises à l'avant-plan.

La sénatrice Jaffer : Vous avez parlé du projet pilote. Il devait y avoir un projet pilote pour Phénix, n'est-ce pas, mais il n'a pas eu lieu. Est-ce une autre leçon à tirer de tout cela, qu'il faut toujours mener un projet pilote?

M. Wallace : Il y a effectivement bien des leçons que nous tirons de cela, mais il ne suffit pas d'en tirer des leçons théoriques. Elles doivent ensuite teinter les valeurs de l'entreprise.

M. Wernick : Le rapport de Goss Gilroy présente six recommandations très simples, dont la tenue d'un projet pilote ou d'une quelconque forme de test. C'est une très bonne base pour améliorer la gestion de projets.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup.

Monsieur Wallace, j'aimerais connaître votre point de vue sur l'information financière et les indicateurs de rendement.

Qui s'occupe de maintenir l'Infobase du GC? Est-ce le Conseil du Trésor?

M. Wallace : C'est le Conseil du Trésor. Je vous remercie de souligner la mesure du rendement. C'est un domaine en constante évolution dans la structure de gouvernance du secteur public.

You absolutely have a right, as parliamentarians, as do your colleagues in the House of Commons, to direct and best information. It is always appropriate to expect that from anybody who comes to your tables.

The performance indicators are evolving over time. That is one of the reasons why. One of the things that is, I think, incredibly important — because we have to be very careful, frankly, about the incentives — if we are not comfortable with having incomplete data, it's easy. I think we want to avoid a situation where we only have measures that are perfect because we will narrow the scope of that, and people will end up with overly narrow, easily satisfied criteria.

Frankly, I think that one of the benefits we have is the robustness of a vast system, policy on results, all the way down through very detailed performance measurements, backed up by the accountabilities associated with the Management Accountability Framework built into the deputy cadre. I don't actually look so much for the perfection of each individual result or the measurement as at the reality that these things are tremendously important to the way we manage, and it is an evolving system. I, frankly, think it's getting better over time.

Senator Marshall: If you look at a department's performance indicators, does Treasury Board say to the deputies, "You need to beef that one up?" Do you give feedback? Is it something that you have a role in?

Mr. Wallace: It is. Not every conversation on performance indicators is a fun conversation. Remember that this is a really critically important work —

Senator Marshall: I understand that.

Mr. Wallace: And we care about it deeply. That is a foundational responsibility of Treasury Board, and it's a foundational responsibility that we take seriously and that our deputy colleagues take extremely seriously as well.

We do have that dialogue. We want the measures to be statistically robust and meaningful and to be moved, that the effort of the department will actually move the indicator.

The reality is that for not every program will you actually find indicators that meet that gold standard, so you end up with indicators that are important but nevertheless answer only a part of that question. I think the alternative is not perfection but the absence of those indicators. In many respects, I am comfortable, in many cases, with indicators that are not perfect because the alternative would be to limit the number of indicators.

Frankly, I am comfortable in a general policy sense with more indicators, with high-level indicators being the main focal points where we insist on the gold standard of statistical certainty under

En tant que parlementaires, vous avez tout à fait le droit, tout comme vos collègues de la Chambre des communes, d'exiger de l'information de qualité. Vous êtes toujours en droit de vous attendre à cela de quiconque comparaît devant vous.

Les indicateurs de rendement évoluent avec le temps. C'est l'une des raisons à cela. Il y a une chose extrêmement importante — parce qu'il faut vraiment faire attention quand on parle d'incitatifs —, c'est que si nous ne nous satisfaisons pas de données incomplètes, c'est facile. Je pense que nous voulons éviter de n'avoir que des mesures parfaites, parce que la portée en sera trop étroite et que l'on se retrouvera avec des critères excessivement limités trop faciles à satisfaire.

Bien franchement, je pense que nous avons l'avantage de la robustesse d'un système vaste, d'une politique axée sur les résultats et de mesures du rendement très détaillées, conjuguées à toutes les responsabilités découlant du Cadre de responsabilisation de gestion qui sont confiées aux sous-ministres. Je ne cherche pas tant la perfection de chaque résultat ou mesure, parce que dans les faits, toutes ces choses sont extrêmement importantes dans notre façon de gérer et que le système évolue. D'ailleurs, je pense franchement qu'il s'améliore avec le temps.

La sénatrice Marshall : Quand vous analysez les indicateurs de rendement d'un ministère, le Conseil du Trésor dit-il aux sous-ministres : « Vous devez en faire un peu plus ici »? Faites-vous des commentaires? Avez-vous un rôle de rétroaction?

M. Wallace : Tout à fait. Les conversations sur les indicateurs de rendement ne sont pas toutes très agréables. Il ne faut pas oublier que c'est un travail essentiel...

La sénatrice Marshall : Je le comprends bien.

M. Wallace : Nous nous en soucions beaucoup. C'est une responsabilité fondamentale du Conseil du Trésor, et c'est une responsabilité fondamentale que nous prenons très au sérieux, que nos sous-ministres prennent très au sérieux aussi.

Nous avons ce dialogue. Nous voulons des mesures statistiquement robustes et significatives, puis que le ministère s'efforce de les satisfaire.

La réalité est telle qu'il n'y a pas d'indicateurs de qualité pour tous les programmes, donc il y en a, et ils sont importants, mais ils ne répondent qu'à une partie de la question. Je pense que l'alternative n'est pas la perfection, mais l'absence d'indicateurs. Bref, à bien des égards, je préfère de beaucoup des indicateurs imparfaits, parce que l'alternative serait de limiter le nombre d'indicateurs.

Franchement, j'accepterais, de manière générale, une politique fondée sur un grand nombre d'indicateurs, mais dont seulement ceux portant sur les principaux éléments seraient de qualité

the control of the department and will move with the effort of the department over time.

Senator Marshall: Who decides on the information on GC InfoBase? Is that something you are continually updating? Treasury Board maintains that, right?

Mr. Wallace: We bring it in from departments.

Senator Marshall: Do you also have influence on what is being reported and how it is being reported? Is this something that is continually improving?

Mr. Wallace: Influence but not control.

Senator Marshall: Thank you.

Senator Jaffer: I want to go to something completely different.

Senator Marshall and I belong to the Senate Diversity Subcommittee and I am speaking for both of us. I am sure you are doing interesting work, especially with the new census and workforce availability. I would like input from both of you as to where we are. What is the vision and where are we going?

Mr. Wernick: In what context, senator?

Senator Jaffer: With the federal service, the four groups: women, Aboriginal, visible minority and disabled.

Mr. Wernick: That is a big topic that I know you have thought about deeply.

Senator Jaffer: I don't want to put you on the spot.

Mr. Wernick: No. I am happy to engage. I will refer you to my report, which talks about inclusion. I have stopped using the word "diversity." Diversity of Canada is a fact. Inclusion is an act of will to bring people in. That is a phrase I use a lot. I may have got it from you.

We have a legislative structure that Parliament gave us of the employment equity categories, but we work on other aspects of diversity: age, generational, trying to manage baby boomers like me and millennials like my son all in the same environment. Certainly LGBTQ has been a focus over the last few years. I was proud to deliver the apology for past treatment in the public service. There are what people call intersectionality issues all the time.

statistique, et ce sont ces indicateurs qui orienteraient les efforts du ministère au fil du temps.

La sénatrice Marshall : Qui décide quelle information entre dans l'Infobase du GC? La mettez-vous continuellement à jour? C'est le Conseil du Trésor qui l'alimente, n'est-ce pas?

M. Wallace : Nous y entrons l'information des ministères.

La sénatrice Marshall : Exercez-vous aussi une influence sur l'information déclarée et la façon dont elle est déclarée? Est-ce une autre chose qui s'améliore continuellement?

M. Wallace : Nous exerçons une influence, mais nous ne pouvons rien imposer.

La sénatrice Marshall : Merci.

La sénatrice Jaffer : J'aimerais aborder une autre chose complètement.

La sénatrice Marshall et moi faisons partie du Sous-comité sénatorial sur la diversité, donc je parle en nos deux noms. Je suis certaine que vous faites un travail intéressant, particulièrement à l'aide du nouveau formulaire de recensement et de vos gains en effectifs. J'aimerais que vous nous expliquiez tous deux où nous en sommes. Quel est l'objectif et quelle est l'orientation?

M. Wernick : Dans quel contexte?

La sénatrice Jaffer : Dans la fonction publique, pour les quatre groupes que sont les femmes, les Autochtones, les minorités visibles et les personnes handicapées.

M. Wernick : C'est un vaste sujet, et je sais que vous y avez déjà beaucoup réfléchi.

La sénatrice Jaffer : Je ne veux pas vous mettre dans l'embarras.

M. Wernick : Non. Je serai heureux de me mouiller. Je vous renverrai à mon rapport, qui aborde la question de l'inclusion. Je n'utilise plus le mot « diversité ». La diversité au Canada est un fait. En revanche, l'inclusion est un acte volontaire d'intégration. C'est une image que j'utilise beaucoup. Je la tiens peut-être de vous.

Le Parlement nous a donné une structure législative qui établit des catégories aux fins de l'équité en emploi, mais nous travaillons aussi à d'autres aspects de la diversité, comme l'âge, la génération, pour qu'on puisse gérer des baby-boomers comme moi et des milléniaux comme mon fils dans un même environnement de travail. On parle aussi beaucoup de la communauté LGBTQ depuis quelques années. J'étais très fier de lui présenter nos excuses pour la façon dont ses membres ont été traités dans la fonction publique. Il y a constamment des problèmes qu'on pourrait attribuer à l'intersectionnalité.

I worry about it in terms of the overall public service, and what you can do is who you recruit, who you groom, who you promote will make a difference. We need to be reflective of the country we serve. I am happy to talk about that for hours.

I take personal responsibility for the deputy minister community. Those men and women I recommend to the Prime Minister. To be clear, I treat it as a portfolio. It is about 70 or 80 people. The numbers go up and down as departments are created or merged or whatever. Every appointment and every promotion is a chance to nudge the composition of the community.

I have had the opportunity and the responsibility to do that. So we are very close to gender parity. We have much higher representation of francophones.

[*Translation*]

There is a decrease in the number of francophones among deputy ministers.

[*English*]

We have work to do on what used to be called visible minority, and we have work to do on Indigenous, but the solutions there are working hard on the feedstock of middle managers and on the school and learning systems and equipping people with the competencies to be eligible for promotion. It is a portfolio approach. We are firmly committed to inclusion.

Frankly, we have so much work to do, you cannot leave any voice or talent out of this.

Senator Jaffer: I used to chair the Human Rights Committee. All the time I was pushing for the deputy ministers' salaries to be based on how they were dealing with workforce availability and inclusion.

This is not fair because there may be another question, but I will leave that thought with you.

Another thought that really bugs me and that I would like both of you to think about is that the French training doesn't happen in B.C. as it happens here. The people who work for you in B.C. always tell me they don't have an equal opportunity to compete here because they don't get the same training.

I will leave these two things for you gentlemen to think about because coming from B.C., I get this all the time.

Je me préoccupe de ces questions à l'échelle de la fonction publique, et ce qu'on peut faire, c'est de se demander qui on recrute, qui on accompagne, qui on promeut. C'est ce qui fera une différence. Notre fonction publique doit être le reflet du pays. Je pourrais vous en parler pendant des heures.

J'assume personnellement la responsabilité du groupe des sous-ministres. C'est moi qui recommande la nomination de ces hommes et de ces femmes au premier ministre. Soyons clairs, je le vois comme un portefeuille, qui comprend entre 70 et 80 personnes. Leur nombre exact varie, au gré de la création ou de la fusion de ministères. Chaque nomination et chaque promotion constituent une chance d'influencer la composition du groupe.

J'ai l'occasion et la responsabilité de le faire. Nous atteignons presque la parité hommes-femmes. Les francophones y sont représentés en bien plus grand nombre.

[*Français*]

Il y a une diminution dans la représentation de francophones parmi les postes de sous-ministres.

[*Traduction*]

Il nous reste du pain sur la planche pour inclure ce qu'on appelait les minorités visibles, et il nous reste aussi du pain sur la planche pour inclure les Autochtones, mais les solutions en place dépendent surtout des gestionnaires intermédiaires, des systèmes d'éducation et d'apprentissage et de tout ce qui peut doter les candidats des compétences nécessaires pour être admissibles à une promotion. C'est l'approche par portefeuille. Nous sommes résolument déterminés à favoriser l'inclusion.

Franchement, il nous reste encore beaucoup à faire, nous ne pouvons laisser aucune voix ni aucun talent de côté.

La sénatrice Jaffer : J'ai présidé le Comité des droits de la personne. J'insistais toujours pour que les salaires des sous-ministres dépendent de leur gestion de la disponibilité dans la population active et de l'inclusion.

Ce n'est pas juste, parce qu'il peut y avoir d'autres enjeux, mais je vous invite à y réfléchir.

Il y a une autre chose qui me dérange vraiment, et j'aimerais que vous y réfléchissiez tous les deux : il n'y a pas de formation en français en Colombie-Britannique comme il y en a ici. Les gens qui travaillent pour vous en Colombie-Britannique me disent constamment qu'ils ne bénéficient pas de chances égales, parce qu'ils n'ont pas accès à la même formation.

Je vous invite donc tous deux à réfléchir à cela, parce que je l'entends constamment en Colombie-Britannique.

Mr. Wernick: I acknowledge that, which is why the school has tried to put as much online as possible; the GC Campus tool, the language learning software is free and available. We are actually going to make it free to the public and any Canadian. We try to use video conferencing and other techniques so that you don't have to fly to Asticou in Ottawa-Gatineau to get language training. We try to get to people much earlier so that they can be eligible for promotion because we expect our executives who supervise other public servants to have capacity in both languages.

There is always much to be done, but there is a real commitment. About 60 per cent of the public service is not in the National Capital Region. Those are talents that also have to be included and developed.

The Chair: Honourable senators, with the indulgence of senators, I have two questions. If you want to follow it up in writing, I would appreciate that also.

Many departments have provided the committee with the multi-billion-dollar infrastructure plan of the government. We were surprised to find that 2,658 projects are labelled confidential. I want to bring to your attention that 100 per cent of the projects coming from Indigenous and Northern Affairs were confidential, for a total sum of money of $800 million.

Can you explain to the Canadian public why that would be confidential? That represents approximately $1.6 billion from coast to coast to coast.

Mr. Wernick: I'm not familiar with the situation. I'm happy to pursue that with the department.

The Chair: We can bring that to your attention. Thank you.

What are the next steps for Phoenix? Can you provide us, for example, in the short term what do you see, in the mid term what do you see, for example, in two or three years, and in the long term, where are we going?

Mr. Wernick: My colleague referenced a letter which the two ministers sent today to the Public Accounts Committee in the other place. We can re-submit it to the clerk or you can have it right away. It is a matter of public record, I believe. That is hot off the press today, a clear statement from the two ministers about the next steps.

The Chair: Please provide that to the clerk so that we can share it with all the senators.

With that, we said we would keep you for approximately one hour. We are at one hour and two minutes. Before we say thank you, do you have any closing remarks?

M. Wernick : Je l'admets, c'est la raison pour laquelle l'école essaie d'offrir le plus de cours en ligne possible; l'outil GC Campus offre un logiciel d'apprentissage des langues gratuit et accessible. Nous comptons même le rendre gratuit pour le public, pour tous les Canadiens. Nous essayons d'utiliser la vidéoconférence et d'autres techniques pour que les gens n'aient pas à se rendre jusqu'à Asticou, à Ottawa-Gatineau, pour recevoir de la formation linguistique. Nous essayons d'interpeller les gens le plus tôt possible, pour qu'ils soient admissibles à des promotions ensuite, parce que nous nous attendons à ce que les directeurs qui supervisent d'autres fonctionnaires se débrouillent dans les deux langues.

Il reste toujours beaucoup à faire, mais il y a une volonté réelle. Environ 60 p. 100 des fonctionnaires travaillent ailleurs que dans la région de la capitale nationale. Ces talents méritent aussi d'être inclus et développés.

Le président : Honorables sénateurs, avec votre indulgence, j'aimerais poser deux questions. si vous souhaitez me répondre par écrit, je l'apprécierai aussi.

Beaucoup de ministères ont fourni au comité le plan d'infrastructure du gouvernement, qui représente des milliards de dollars. Nous avons été étonnés de constater que 2 658 projets sont considérés confidentiels. Je souhaite porter à votre attention que 100 p. 100 des projets soumis par Affaires autochtones et du Nord sont confidentiels, des projets qui représentent au total un investissement de 800 millions de dollars.

Pouvez-vous expliquer au public canadien pourquoi ces projets seraient confidentiels? Ils représentent environ 1,6 milliard de dollars pour l'ensemble du Canada.

M. Wernick : Je ne connais pas bien la situation. Je pourrai vérifier avec le ministère.

Le président : Nous souhaitions porter la chose à votre attention. Merci.

Quelles sont les prochaines étapes dans l'affaire Phénix? Pourriez-vous, par exemple, nous donner une liste des mesures prévues à court terme, à moyen terme, d'ici deux ou trois ans, mettons, et à long terme? Quelle est l'orientation?

M. Wernick : Mon collègue a mentionné une lettre, qui a été envoyée aujourd'hui par les deux ministres au Comité des comptes publics de l'autre Chambre. Nous pouvons la remettre à la greffière pour que vous l'ayez tout de suite. Elle est publique, si je ne me trompe pas. Les presses sont encore chaudes, les deux ministres ont fait une déclaration claire sur les prochaines étapes.

Le président : Je vous prierais de la remettre à la greffière pour que nous puissions la transmettre à tous les sénateurs.

Sur ce, nous vous avions dit que nous vous garderions environ une heure. Nous en sommes à une heure deux minutes. Avant de vous remercier, je vous invite à conclure.

Mr. Wernick: I'm happy to stay here until midnight, if you want, but I'm respectful of your time.

I have three jobs, as I described: I'm deputy to the Prime Minister and Secretary to the Cabinet. As head of the public service I feel an obligation to communicate the stories of other public servants, so I would commend to you my annual report and my website. Everything I say is on the public record and is there verbatim. I am very happy to have a dialogue with the legislative branch of government. I have been Clerk of the Privy Council for more than two years, and it's only this week I have been invited to committees to talk about the public service. I would rather have more dialogue and more opportunity because we live in a country which still, in a rather troubled world, has a free press, independent courts, a lively legislature supported by officers of Parliament and a very strong, non-partisan public service. Having a dialogue between those of us who work in the executive branch and those of you who work in the legislative branch can only be good for the country.

The Chair: Mr. Wallace?

Mr. Wallace: Nothing.

The Chair: With that, to our two top bureaucrats, we want to thank you very much for what you have shared with us. If there is any additional information after you go back and look at the transcript and you want to add, please do not hesitate to do that through our clerk.

With that, honourable senators, thank you very much. You have shown a professional approach because I know when I was in another life Canadians are well respected in all parts of the world. With that, I say thank you.

(The committee continued in camera.)

M. Wernick : Je peux bien rester ici jusqu'à minuit, si vous le souhaitez, mais je respecte votre temps.

J'ai trois fonctions, comme je l'ai expliqué : je suis le sous-ministre du premier ministre et le secrétaire du Cabinet. À titre de chef de la fonction publique, je me sens l'obligation de communiquer les histoires des autres fonctionnaires, donc je vous recommande de lire mon rapport annuel et de consulter mon site web. Tout ce que j'ai dit ici est de nature publique, vous le trouverez mot pour mot. Je suis très heureux d'avoir ce dialogue avec l'organe législatif du gouvernement. Je suis greffier du Conseil privé depuis plus de deux ans, et je n'avais jamais été invité avant cette semaine à venir parler de la fonction publique aux comités. Je préférerais avoir davantage l'occasion d'entretenir ce dialogue, parce que nous vivons dans un pays qui jouit toujours, malgré les turbulences mondiales, de la liberté de la presse, de tribunaux indépendants, d'une législature vivante bénéficiant de l'appui d'agents du Parlement et d'une fonction publique impartiale très solide. Ce dialogue entre ceux d'entre nous qui travaillons au sein de l'organe exécutif et ceux d'entre vous qui travaillez au sein de l'organe législatif ne peut qu'être positif pour le pays.

Le président : Monsieur Wallace?

M. Wallace : Je n'ai rien à dire.

Le président : Sur ce, je souhaite remercier nos deux plus hauts bureaucrates de tout ce dont ils nous ont fait part. Si vous avez d'autres renseignements à nous fournir en rétrospective, quand vous lirez la transcription, si vous voulez ajouter quelque chose, n'hésitez pas à nous le transmettre par la greffière.

Sur ce, honorables sénateurs, je vous remercie infiniment. Vous avez su faire preuve de beaucoup de professionnalisme, parce que je sais, de par mon ancienne vie, que les Canadiens sont très respectés partout dans le monde. Sur ce, je vous dis merci.

(La séance se poursuit à huis clos.)

SENATE SÉNAT

CANADA

FIRST INTERIM REPORT ON THE *2018–19 Main Estimates*

Standing Senate Committee on National Finance

THIRTY-FIRST REPORT

Chair
The Honourable Percy Mockler

Deputy Chair

The Honourable Mobina Jaffer
The Honourable André Pratte

June 2018

ORDER OF REFERENCE

Excerpt from the *Journals of the Senate* of Wednesday, April 18, 2018:

The Honourable Senator Bellemare moved, seconded by the Honourable Senator Harder, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2019, with the exception of Library of Parliament Vote 1; and

That, for the purpose of this study, the committee have the power to sit, even though the Senate may then be sitting, with rule 12-18(1) being suspended in relation thereto.

TABLE OF CONTENTS

ORDER OF REFERENCE 1

EXECUTIVE SUMMARY 3

INTRODUCTION 5

1 TREASURY BOARD SECRETARIAT 6

2 TRANSPORT CANADA 9

3 IMMIGRATION, REFUGEES AND CITIZENSHIP CANADA 11

4 CANADA BORDER SERVICES AGENCY 13

5 IMMIGRATION AND REFUGEE BOARD OF CANADA 15

6 SHARED SERVICES CANADA 17

7 PUBLIC SERVICES AND PROCUREMENT CANADA 19

8 INDIGENOUS SERVICES CANADA 21

9 CROWN–INDIGENOUS RELATIONS AND NORTHERN AFFAIRS 23

10 CANADA MORTGAGE AND HOUSING CORPORATION 25

11 EMPLOYMENT AND SOCIAL DEVELOPMENT CANADA 27

12 ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE 29

13 VETERANS AFFAIRS CANADA 31

14 ENVIRONMENT AND CLIMATE CHANGE CANADA 33

15 DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE 35

APPENDIX – WITNESSES WHO APPEARED BEFORE THE COMMITTEE 37

EXECUTIVE SUMMARY

2018–19 Main Estimates

As part of its oversight role of government spending, the Standing Senate Committee on National Finance considered the *2018–19 Main Estimates*, which were tabled in the Senate on April 17, 2018 and referred to our committee for study on April 18, 2018. The main estimates request Parliament's approval for $113 billion in voted budgetary expenditures and forecast statutory expenditures of $163 billion, for a total of $276 billion, which is an increase of 7% from the previous year's main estimates.

In order to examine the *2018–19 Main Estimates*, our committee held seven meetings and questioned officials of fifteen federal organizations that are requesting total voted appropriations of approximately $69 billion, which is 61% of the total voted amount requested.

Overall, our committee continues to be concerned that information requested from departments is not provided in a timely manner. This inhibits our oversight function and our ability to hold the government to account for how it proposes to spend public funds.

More specifically, our committee's observations from issues raised during our meetings include:

1. The Treasury Board Secretariat has included a new $7 billion budget implementation vote in the main estimates, but it needs to present a clear plan of how it intends to incorporate budget spending measures into departmental main estimates votes, similar to the system in place in Australia.
2. The Treasury Board Secretariat should clearly specify the parameters of purpose-based votes before expanding the pilot project involving Transport Canada to other departments.
3. With a rapidly increasing number of irregular migrants, Immigration, Refugees and Citizenship Canada should ensure it has sufficient resources to process them.
4. The Canada Border Services Agency has been relocating its workforce to address the increasing number of irregular migrants, but it needs to ensure that the operational efficiency of its other regions is not negatively impacted.
5. Even with additional funding in the next two years, the Immigration and Refugee Board of Canada will have difficulty reducing its backlog of 50,000 refugee claims.
6. As Shared Services Canada is responsible for several projects that have experienced delays, it should have concrete implementation plans with specific timelines for the development of critical cyber and IT security infrastructure.
7. As it considers options to replace the Phoenix pay system, the government needs to provide assurance to all employees of the public service that they will be paid accurately and on time, and that the employees of the Public Service Pay Centre will receive sufficient support and training to deal with the current pay system, as well as any future system.
8. The creation of the department of Indigenous Services Canada and the sunsetting of budget measures makes it very difficult to track funding for Indigenous services from year-to-year. The Treasury Board Secretariat should ensure that the estimates of all departments more clearly distinguish ongoing funding levels and time-limited budget funding commitments.

9. As the government moves toward a new fiscal relationship with First Nations communities, including ten-year grants, it will need to put in place mechanisms to adjust funding levels over a ten-year planning horizon.
10. The government should undertake more research on the connection between housing and health in rural First Nation and northern communities, as well as develop geographically and culturally relevant building codes.
11. As the government invests additional funds in the Youth Employment Strategy, it should make sure that the strategy is meeting its goal of helping young people find and keep meaningful employment.
12. Additional funds for frontline operations should help the Royal Canadian Mounted Police attract and retain sufficient numbers of new recruits.
13. As more veterans leave active duty and return to civilian life, Veterans Affairs Canada should ensure that it has sufficient capacity to provide adequate and timely services to veterans.
14. Environment and Climate Change Canada should ensure that its carbon pricing regime takes into account the effect it would have on the competitiveness of emissions-intensive, trade-exposed industries.
15. The Department of National Defence needs to be more transparent about how its 20-year funding under the new defence policy, Strong, Secure, Engaged, is being allocated.

INTRODUCTION

The Standing Senate Committee on National Finance (our committee) has an important role to play on behalf of Parliament and Canadians in examining the federal government's spending plans, as outlined in the main and supplementary estimates. Our committee reviews and presents reports on the government's proposed spending in order to examine whether it is reasonable, takes into account value-for-money and will be effective in achieving the government's objectives.

The *2018–19 Main Estimates* were tabled in the Senate on April 17, 2018 and referred to the Standing Senate on National Finance for review on April 18, 2018. They provide information to support the federal government's request for Parliament's approval of spending to deliver programs and services during the fiscal year 2018–2019, including (not in addition to) amounts already shown in the *2018–19 Interim Estimates*.

As shown in Table 1, total voted expenditures outlined in the *2018–19 Main Estimates* are $112.9 billion, which is an increase of 11% from the *2017–18 Main Estimates*, while statutory expenditures are forecasted to increase by 5%. Overall, total budgetary expenditures are increasing by 7%.

Table 1 – Main Estimates, 2017–2018 and 2018–2019 ($ billions)

	2017–2018	2018–2019	Change (%)
Budgetary			
Voted	102.14	112.87	10.5
Statutory	*155.78*	*163.10*	*4.7*
Total	**257.92**	**275.97**	**7.0**
Non-budgetary			
Voted	0.03	0.06	100.0
Statutory	*(.25)*	*0.54*	*316.0*
Total	**(.22)**	**0.60**	**372.7**

Source: Table prepared using data from the Treasury Board Secretariat, *2018–19 Main Estimates*, 2018.

In order to examine the *2018–19 Main Estimates*, our committee held seven meetings and questioned officials of fifteen federal organizations that are requesting total voted appropriations of approximately $69 billion, which is 61% of the total voted amount requested in the main estimates. We also met with officials from the Office of the Parliamentary Budget Officer.

This report highlights issues discussed during our examination of the main estimates and presents our observations on key concerns facing each organization. Of particular note is the addition of a new method of incorporating budget spending measures into a single vote managed by the Treasury Board Secretariat.

Further information about our hearings can be found in the meeting transcripts, which are available on the committee's website.

1 TREASURY BOARD SECRETARIAT

The Secretariat supports the Treasury Board in its role as the government's management board: overseeing the operations of the federal government as a whole, providing oversight of the financial management of departments and agencies, and acting as the employer of the core public service.

Committee Observations

The Treasury Board Secretariat has undertaken steps to align spending information in the budget and the main estimates, such as including a new $7 billion budget implementation vote in the main estimates.

However, it needs to present a clear plan of how it intends to incorporate budget spending measures into departmental main estimates votes, similar to the system in place in Australia, and thereby fully align the documents.

1.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, the Treasury Board Secretariat (TBS) is requesting a total voted appropriation of $13,250,796,189, and it is forecasting statutory expenditures of $367,983,303. Overall, the TBS's authorities are increasing by $7.1 billion, or 108%. The increase is primarily attributable to:

- the inclusion of a $7.0 billion budget implementation vote for new measures approved and identified in Budget 2018;
- an increase of $25.0 million to Vote 10, Government-Wide Initiatives, for contingency funding to support the G7 Summit in Charlevoix, Quebec;
- a net increase of $10.4 million to Vote 1, Program expenditures, primarily related to time-limited funding for the Canadian Digital Service, improvements to Access to Information, Web Renewal Initiative, Regulatory Cooperation, Joint Learning Program and ongoing funding for the Executive Leadership Development Programs and for the Joint Career Development Committee with the Association of Canadian Financial Officers. This increase is partially offset by the sunsetting of funding for the Workspace Renewal Initiative.

Budget 2018 also allocated an additional $591 million to the TBS, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

1.2 Aligning the Budget and the Main Estimates

As part of its effort to align the spending information in the budget and the main estimates, the House of Commons' Standing Orders were amended to delay the tabling of the main estimates so they would be presented after the budget. Additionally, in the *2018–19 Main Estimates*, the government introduced a new fund managed by the TBS: Vote 40 – Budget Implementation, totalling $7.0 billion in 2018–2019. This fund would be used to finance new spending measures announced in Budget 2018, as outlined in an appendix.

However, the Parliamentary Budget Officer (PBO) noted that the wording of the vote does not oblige the government to spend the funds as outlined in the appendix. Also, the amounts included in the appendix were not validated by TBS review.

The President of the Treasury Board, the Honourable Scott Brison, informed our committee that the government would be amending the wording of the vote for more clarity. With respect to next steps, he said the government would like to move to a system similar to Australia's, where the Treasury and the Department of Finance work closely together to present the budget and the estimates at the same time. However, it would take time to implement such a system and shift operations, methodologies and cultures.

Some committee members were concerned that the new vote would reduce transparency and parliamentary oversight because, as indicated by the PBO, the budget spending measures aren't included in departmental plans, have not undergone Treasury Board review, and are being approved by Parliament in advance of this scrutiny.

1.3 Phoenix Pay System

Budget 2018 committed $16 million to the Treasury Board Secretariat "to work with experts, federal public sector unions and technology providers on a way forward for a new pay system."[1]

The President said they are looking at a new pay system at this time because new methodologies and technologies are available, and how pay systems are managed has changed.

When asked whether he agreed with the decision to launch Phoenix in January 2016, despite evidence the system was not ready, the President responded that the Minister of Public Services and Public Procurement decided to move forward because, according to the Minister, she was advised that Phoenix was ready to go and the legacy pay system was no longer available. Going forward, the government has put in place digital standards and a new governance regime with the Chief Information Officer, which will encourage the recognition of failing projects earlier in their development.

1.4 Gender-Based Analysis and Gender-Based Analysis Plus

Gender-based analysis examines the impact of legislation, policies, programs and budgetary measures on diverse groups of women, men and gender-diverse people by taking into consideration sex, gender and other identity factors. Gender-based analysis plus incorporates a range of intersecting identity factors, including age, disability, education, language, sexual orientation, culture, geography, ethnicity, indigeneity, religion, social class and income.

The President informed our committee that all proposals that go to Cabinet must include a gender-based analysis and gender-based analysis plus. Officials added that departments have been asked to include gender-bases analyses and gender-based analyses plus for ongoing programs in their departmental plans.

When asked about preparing a post-report providing more transparency on the use of gender-based analysis and gender-based analysis plus by the government in its decision-making processes, the President responded that he favoured the idea of tracking the results of initiatives over time.

---

1 Department of Finance Canada, *Equality + Growth: A Strong Middle Class*, February 2018, p. 190.

1.5 Results

One of the government's proposals to provide better information to parliamentarians is to improve planning and results information in departmental reports.

However, officials from the PBO agreed with committee members that performance indicators in many cases are missing, change over time, or are poor indicators of performance. They observed that in their past work, they found minimal correlation between program performance and budget decisions. Performance budgeting, though, is a challenge across countries in the Organisation for Economic Cooperation and Development. They committed to conducting additional work on performance indicators.

1.6 Culture of the Public Service

In a recent report, the Auditor General of Canada criticized the culture of the public service, saying it prioritizes obedience and the elimination of risk and mistakes.

The President acknowledged that there is a culture of risk aversion in the public service. Instead, he is trying to encourage a culture of experimentation, whereby the public service engages in pilot projects to try ideas out and learn from failures. As an example, he mentioned the new approach to immigration in Atlantic Canada, which will respond to labour market needs.

In addition to culture, the President said the public service must ensure it has the capacity for implementation, especially with respect to project management and procurement.

2 TRANSPORT CANADA

Transport Canada promotes the safety, security, efficiency and environmental responsibility of air, marine, rail and road transportation in Canada, as well as the safety of the transportation of dangerous goods.

Committee Observations

The Treasury Board Secretariat should clearly specify the parameters of purpose-based votes before expanding the pilot project involving Transport Canada to other departments.

2.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, Transport Canada is requesting a total voted appropriation of $1,291,127,102, and it is forecasting statutory expenditures of $223,825,936. Transport Canada's budgetary authorities are increasing by $212 million, or 16%. The increase is primarily attributable to:

- $100.2 million in the operating vote as a result of Budget 2017 funding for the Oceans Protection Plan, the Trade and Transportation Corridors Initiative, and Transport Canada's modernization plan; and
- 134.5 million in the grants and contributions votes for Budget 2017 funding for the Oceans Protection Plan and the Trade and Transportation Corridors Initiative.

These increases are partially offset by a decrease of:

- $15.6 million in the capital vote as a result of the sunsetting of the Budget 2016 Federal Infrastructure Initiative, which is partially offset by increased funding for the Ferry Services Contribution Program.

Budget 2018 also allocated an additional $60 million to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

2.2 Pilot Project

For the third consecutive year, Transport Canada is participating in a pilot project that divides its grants and contributions expenditures into three purpose-based votes. This project is part of the Treasury Board of Canada Secretariat's plan to improve information included in the estimates. Transport Canada was chosen to test a purpose-based approach to estimates votes because its grants and contributions are less complex than other departments.

Officials said that they continue to participate in the pilot project, but they would need more information regarding the parameters of any expansion of the project before making a recommendation.

2.3 Trade Corridors

Budget 2017 allocated $10.1 billion over 11 years for transportation projects through the Trade and Transportation Corridors Initiative, which includes the National Trade Corridors Fund of $2 billion that provides funding for infrastructure projects that reduce transportation bottlenecks and capacity issues,

help the transportation system withstand the effects of climate change, and address unique transportation needs in the North.

Officials told our committee that program is in high demand, with the department receiving more than 350 proposals. They will announce funding for the first phase of 30 to 40 projects this year.

2.4 Oceans Protection Plan

In November 2016, the government launched a $1.5 billion Oceans Protection Plan. Under the plan, Transport Canada will put in place measures to prevent and respond to marine pollution incidents; to address abandoned, wrecked and hazardous vessels; to restore coastal habitats; and to mitigate the impact of day-to-day vessel operations on marine mammals.

Officials informed our committee that the program to address abandoned, wrecked and hazardous vessels is new, and it has a budget of approximately $7 million per year. Applicants must first make an analysis of what would be required to remove a vessel, and then make a request for funding for the removal. There have been 47 analyses conducted to date and several vessels removed.

To mitigate the impact of vessels on whales, the department has requested that ships slow their speed in areas frequented by whales, and they are examining regulations and ship designs that could reduce noise.

With respect to the Budget 2018 allocation of $26 million for "Protecting Marine Life," officials were unable to provide details because they are in the process of developing the program and preparing a submission to the Treasury Board.

2.5 Small Airports

Budget 2018 allocated $41 million over four years, of which $8.9 million would be provided to Transport Canada in 2018–2019, to strengthen airports serving remote communities. The funding would address the urgent capital needs of small airports owned and operated by the Government of Canada.

Officials noted that several years ago, Transport Canada transferred many airports to municipalities and provinces, which are responsible for their operations and maintenance. Transport Canada manages an Airports Operations and Maintenance Subsidy Program of $1.6 million per year. Transport Canada also maintains responsibility for the safety and security of all airports through regulations, certification, inspections, risk-based assessments, and compliance enforcement.

3 IMMIGRATION, REFUGEES AND CITIZENSHIP CANADA

Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) screens and approves for admission immigrants, foreign students, visitors and temporary workers; resettles refugees; manages settlement and integration services for newcomers; and grants citizenship.[2]

Committee Observations

With a rapidly increasing number of irregular migrants, Immigration, Refugees and Citizenship Canada should ensure it has sufficient resources to process them.

3.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, IRCC is requesting a total voted appropriation of $2,201,113,856, and it is forecasting statutory expenditures of $154,549,420. Overall, IRCC's authorities are increasing by $709 million, or 43%. The increase is primarily attributable to:

- $236.6 million related to statutory adjustments of the Passport Canada revolving fund;
- $287.9 million related to the 2017 and 2018 Immigration Levels Plans;
- $112.0 million for the Canada–Quebec Accord on Immigration;
- $89.8 million for the Interim Federal Health program; and
- $28.1 million for the implementation of biometric screening in Canada's immigration system;

These increases are offset by a decrease of $58.1 million related to the Syria initiatives.

Budget 2018 also allocated an additional $86.0 million to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

3.2 Irregular Migration

IRCC processes refugee claims in partnership with other relevant departments as well as offers interim health care for refugee claimants. Budget 2018 proposed to provide $173 million to IRCC over two years to support operations at the Canada–U.S. border. In 2018–2019, IRCC would be allocated $17 million to address irregular migration through Treasury Board Secretariat Vote 40.

According to IRCC's statistics, there were 20,593 asylum seekers that entered into Canada through irregular crossings in 2017.[3] With 2,560 new Royal Canadian Mounted Police (RCMP) interceptions recorded in April, the total number of irregular crossings in 2018 has reached 7,612.[4]

Officials from IRCC said that in 2017–2018, the cost for irregular migration was $24 million. This includes all costs associated with IRCC's operations at the border and interim health care for the asylum

---

2 The legal name of the department, and the name used in the estimates, is the Department of Citizenship and Immigration.

3 Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC), 2017 Asylum Claims, accessed May 30, 2018.

4 Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC), Asylum Claims, accessed May 30, 2018.

seekers while the status of their claims was being determined. This amount, however, does not include housing costs which in 2017–2018 were absorbed by the Canada Border Services Agency (CBSA).

The officials added that IRCC is requesting funding in the *2018–19 Main Estimates* for the entire refugee claims function, as they only started making a distinction between irregular and regular immigration in 2017–2018. IRCC is in the process of consolidating the total cost with all relevant departments for irregular migration in 2017–2018 and the budgeted cost in 2018–2019 and will provide our committee with the final numbers.

When questioned about the sufficiency of the requested funding in dealing with increasing irregular migration, officials from IRCC said that while they stay vigilant, the situation so far is going well. In 2017, they were able to create innovative ways to process large number of asylum seekers. They also proposed to work with the CBSA and provinces to accommodate more people in less saturated cities through a planned sorting centre.

3.3 Biometric Screening

In the *2018–19 Main Estimates*, IRCC is requesting an increase of $28.1 million to continue the implementation of biometric screening in Canada's immigration system. In the *2017–18 Main Estimates*, there was an increase of $15.4 million for the same project.[5]

Officials from IRCC explained that the increased level of funding is due to the fact that the department is expanding biometric screening to all visa-required countries and all permanent residence applicants. It will be required for travellers from Europe, Africa and the Middle East in the summer of 2018, and then applied to other travellers at the end of 2018.

---

5 Treasury Board Secretariat, 2017–18 Main Estimates, Ottawa, 2018, p. 105.

4 CANADA BORDER SERVICES AGENCY

The Canada Border Services Agency (CBSA) provides integrated border services and administers legislation that governs the admissibility of people and goods into and out of Canada. It is responsible for interdicting illegal goods at Canada's borders, as well as carrying out enforcement functions related to immigration and refugee matters. These include detention, removals, investigations, and intelligence and immigration control functions overseas.

Committee Observations

In order to address the increasing number of irregular migrants, the Canada Border Services Agency has been relocating its workforce to regions in need. The Agency should ensure that the relocation of resources will not negatively impact the operational efficiency of other regions.

Our committee is also concerned that the CBSA has issued warrants for 35,000 people but does not know whether they are still in the country.

4.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, the CBSA is requesting a total voted appropriation of $1,639,974,352, and it is forecasting statutory expenditures of $170,345,667. Overall, the CBSA's authorities are increasing by $48 million, or 3%. The increase is primarily attributable to:

- $46.4 million in funding for the 2017 Immigration Levels Plan;
- $43.9 million in funding for the CBSA Assessment and Revenue Management project (CARM);
- $15.4 million in funding to expand biometrics screening in Canada's Immigration proceedings; and
- $7.3 million to implement and administer a federal framework to legalize and regulate cannabis.

The increases are offset by the following decreases:

- reductions in funding for the Beyond the Border Action Plan, including the Entry/Exit initiative ($16.3 million), the Integrated Cargo Security Initiative ($9.5 million), and the Border Infrastructure initiative ($5.9 million);
- $16.2 million reduction in funding to maintain and upgrade federal infrastructure assets;
- $11.5 million reduction in funding for the Postal Modernization initiative due to the reprofiling of funding from 2017–2018 to 2019–2020; and
- $8.7 million reduction in funding requirements to remove the visa requirement for citizens of Mexico;

Budget 2018 also allocated an additional $154 million to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

4.2 Irregular Migration

Budget 2018 allocated $50 million to the CBSA in 2018–2019 and $22 million in 2019–2020 to address the issue of irregular migration at the Canada–U.S. border. This funding covers various activities starting

at the border, including post-border activities such as temporary accommodation, processing, security screening and ultimately removal, in line with the CBSA's mandate.

Some members of our committee expressed their concern about the sufficiency of the funding for the CBSA to address irregular migration, as well as the potential negative impact of the relocation of CBSA resources. Officials from the CBSA assured our committee that the funding would be sufficient with the requested increase. They added that although the CBSA has used its highly mobile workforce to respond to different challenges across the country, the impact is monitored and managed since they have a large number of deployable officers. Many of those who have been deployed were in clerical functions instead of front-line functions.

On the question of the inventory of individuals who are subject to removals or are wanted, officials from the CBSA said that in its inventory, there are 35,000 people against whom warrants have been issued. However, they stressed that those in the inventory are not high-risk individuals and a number of them might have self-removed. Individuals with active warrants against them are being monitored by police forces and will be acted upon if encountered.

5 IMMIGRATION AND REFUGEE BOARD OF CANADA

The Immigration and Refugee Board of Canada (IRB) is an independent tribunal responsible for making decisions on immigration and refugee matters, including deciding on who needs refugee protection.

Committee Observations

Even with additional funding in the next two years to resolve claims, our committee is concerned about the Immigration and Refugee Board of Canada's ability to reduce its backlog of 50,000 refugee claims.

5.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, the IRB is requesting a total voted appropriation of $118,949,994, and it is forecasting statutory expenditures of $14,361,361. Overall, the IRB's authorities are increasing by $6.2 million, or 5%. The increase is primarily attributable to:

- $4.9 million for negotiated salary adjustments; and
- $3.5 million to support increasing Canada's annual immigration levels.

These increases are offset by the sunsetting of $1.7 million in funding to support immigration proceedings involving applications for non-disclosure to protect classified information in immigration hearings, and a funding decrease of $0.3 million related to the impacts of the Mexico Visa Lift.

Budget 2018 also allocated an additional $39 million to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

5.2 Irregular Migration

The IRB hears and determines the legitimacy of refugee claims, as well as possible appeals. Budget 2018 allocated $74 million to the IRB in 2018–2019 and 2019–2020 to address the issue of irregular migration at the Canada–U.S. border. After irregular migrants have been apprehended by the Royal Canadian Mounted Police, interviewed by the CBSA, and have passed security and other background checks, those who wish to make a claim would be referred to the IRB.

While the IRB has made an effort to increase efficiency in 2017 and can now finalize up to 2,500 refugee claims per month, the backlog is also growing by about 2,300 claims per month, amounting to 53,000 pending claims at the beginning of April 2018.[6]

Some members of our committee questioned the IRB's ability to reduce the growing backlog of refugee claims. Officials from the IRB admitted that there is a gap between its capability and the backlog. They said that the additional funding in the main estimates would be used to hire more commissioners and projected that they would be able to finalize an additional 8,000 claims in 2018-2019 and a further 9,000 claims in 2019-2020.

---

6 House Of Commons Standing Committee On Citizenship And Immigration, Evidence, Number 108,1st Session, 42nd Parliament, May 3, 2018

On the question of the sufficiency of funds to address the growing backlog, officials explained that the request for funding reflects the IRB's plan for responsible growth, since it takes time and effort to hire and train new commissioners. The IRB officials also stressed that they are working on the efficiency of the system.

6 SHARED SERVICES CANADA

Shared Services Canada (SSC) is responsible for delivering email, data centre and network services to partner organizations in a consolidated and standardized manner. SSC also provides certain optional technology-related services to federal organizations on a cost-recovery basis.

Committee Observations

As Shared Services Canada is responsible for several projects that have experienced delays, such as the Email Transformation Initiative, our committee believes that it should have concrete implementation plans with specific timelines for the development of critical cyber and IT security infrastructure.

6.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, SSC is requesting a total voted appropriation of $1,466,806,686, and it is forecasting statutory expenditures of $79,335,340. Overall, SSC's authorities are decreasing by $179 million, or 10%. The decrease is primarily attributable to:

- the sunsetting of $151.3 million of funding for the refresh of mission-critical infrastructure technology; and
- the decrease of $23.4 million of funding to secure Canada's government information technology infrastructure and information.

Budget 2018 also allocated an additional $289 million to SSC, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

6.2 Cyber and IT Security

Budget 2018 allocated $289 million to SSC in 2018–2019, $278 million of which is designated for "Enabling Digital Services to Canadians." This is described as part of the federal government's six-year, $2.2 billion plan to "improve the management and provision of IT services and infrastructure within the Government of Canada, and to support related cyber security measures."[7]

Officials from SSC said they have had a few reviews and audits on SCC's progress in fulfilling the cyber and IT security part of its mandate, including an external review led by the Treasury Board Secretariat and conducted by Gartner in 2016–2017, as well as a few other internal and external audits conducted on the same matter.

When asked about SSC's use of cloud computing and its implication on data security, officials explained that the government's classified data are kept within Canada or at missions abroad, while unclassified data could be processed by any cloud service providers with an internationally recognized security certificate, regardless of location.

---

7 Government of Canada, Budget 2018, Ottawa, 2018, p. 208

6.3 Email Transformation Initiative

The Email Transformation Initiative will consolidate 50 different government email systems into one. So far, SSC has 90,000 active email accounts in 17 departments, out of a total of 550,000 email accounts, on the new system; and they will be migrating six other departments this year. These departments were chosen due to the level of risk associated with their legacy email systems. Officials admitted that there was indeed a slowdown of implementation of the initiative.

7 PUBLIC SERVICES AND PROCUREMENT CANADA

Public Services and Procurement Canada (PSPC) is the federal government's central purchasing agent, real property manager, treasurer, accountant, pay and pension administrator, procurement integrity advisor, and provider of translation services. [8]

Committee Observations

As it considers options to replace the Phoenix pay system, the government needs to provide assurance to all employees of the public service that they will be paid accurately and on time, and that the employees of the Public Service Pay Centre will receive sufficient support and training to deal with the current pay system, as well as any future system.

7.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, PSPC is requesting a total voted appropriation of $3,120,727,415, and it is forecasting statutory expenditures of $114,663,690. PSPC's overall authorities are decreasing by $459 million, or 12%.

The decrease is primarily attributable to:

- $327.1 million due to the sunset of funding for the repair, maintenance, operation and improvements to federal buildings;
- $60.0 million due to the sunset of funding to prepare spaces for occupancy to meet clients' program requirements;
- $45.6 million due to the sunset of funding for modern, efficient and sustainable infrastructure by applying innovative environmental technologies;
- $39.8 million due to the sunset of funding to support Canadian businesses by procuring and testing their late stage innovative products and services; and
- $8.0 million decrease as a result of completion or change in requirements for other projects and activities, such as the Grande-Allée Armoury and Cape Breton Operations.

These decreases are offset by an increase of:

- $21.8 million to provide accommodation, special events management, procurement and interpretation services, as well as project management and support services to federal organizations for the G7 Summit.

Budget 2018 also allocated an additional $653 million to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

---

[8] The legal name of the department, and the name used in the estimates, is the Department of Public Works and Government Services.

7.2 Phoenix Pay System

Budget 2018 committed $431.4 million over six years to address issues with the Phoenix pay system, which will involve hiring additional staff. PSPC will be allocated $306.8 million in 2018–2019 through Treasury Secretariat Board Vote 40 – Budget Implementation.

In order to improve the efficiency of handling outstanding pay problems, officials said they intend to create additional "pods," or groups of employees serving particular departments and their unique pay needs, such as complex schedules. They plan to create 29 pods serving all departments by 2019.

With respect to the Public Service Pay Centre, officials told our committee that the pay centre will continue operations in Miramichi, because they see results, innovation and engagement from the employees. They committed to investing in the pay centre's employees to ensure they get the tools needed to perform.

7.3 Maintenance and Repair of Public Buildings

Budget 2018 allocated $275 million in additional funding in 2018–2019 to PSPC for the Federal Accommodation Program to provide office accommodation and related real property services to federal departments and agencies.

According to officials, the funding is needed to address a backlog of thousands of projects for much needed repairs. The department just finished two years of funding, and it is being provided one year of additional funding. The department will prepare a longer-term plan for building maintenance and repairs.

Marty Muldoon, Chief Financial Officer at PSPC, indicated that the Long-term Vision and Plan for the Parliamentary Precinct is on time, on budget, and on scope.

7.4 Canadian Surface Combatant

PSPC manages the procurement process for major acquisitions, including defence procurement, such as the Canadian Surface Combatant.

Officials said the intention is to procure 15 surface combatant ships, and the winner of the procurement process will be identified in the fall of 2018. Our committee notes that the process is an ongoing challenge as the design of the ships has yet to be approved.

8 INDIGENOUS SERVICES CANADA

Indigenous Services Canada (ISC) works with First Nations, Inuit and Métis to provide them access to various services, including primary health care, education, water and wastewater systems, housing, community infrastructure, social programs, and emergency management.

Committee Observations

The creation of the department of Indigenous Services Canada and the sunsetting of budget funding measures makes it very difficult to track funding for Indigenous services from year-to-year.

Our committee believes the Treasury Board Secretariat should ensure that the estimates of all departments more clearly distinguish ongoing funding levels and time-limited budget funding commitments.

8.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, ISC is requesting a total voted appropriation of $9,245,825,395, and it is forecasting statutory expenditures of $79,386,979. As ISC was established on November 30, 2017, this is the first year the department appears in the main estimates.

Of its $9.2 billion main estimates appropriation for 2018–2019, $6.2 billion has been provided by Crown–Indigenous Relations and Northern Development Canada and $3.1 billion by Health Canada, as responsibilities have been transferred from these organizations.

Budget 2018 also allocated an additional $1.0 billion to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

8.2 Separating the Departments

The department of Indigenous Services Canada was created in November 2017 through an order in Council.

Officials informed our committee that Crown–Indigenous Relations and Northern Affairs (formerly Indigenous and Northern Affairs Canada) continues to provide internal services for both departments, and it will take time to finalize the organizational structures and funding levels, as well as separate the financial systems. Consultations on legislation to create the two departments are underway, with the intention of introducing a bill in Parliament in the fall of 2018.

Several members noted that it is quite difficult to track funding levels with the creation of the new department. If one simply transfers funds from Health Canada and Indigenous and Northern Affairs Canada in 2017–2018 to ISC, it would seem that funding for ISC's responsibilities are decreasing in 2018–2019. Officials explained that this is due to $1.1 billion of time-limited budget measures that had "sunsetted," or expired, some of which are renewed in Budget 2018. Officials committed to preparing a table for our committee that would demonstrate new investments and sunsetted funding.

8.3 Health

ISC provides funding for health programs and services to First Nation and Inuit communities, as well as supplementary health benefits to eligible First Nation and Inuit individuals. Budget 2018 committed $1.5 billion of additional funding over five years for Indigenous health, of which $408 million would be allocated to ISC in 2018–2019 through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

Officials said the funding will sustain access to critical medical care and services, including 24-7 nursing services in 79 remote and isolated First Nation communities. There are separate funds available to undertake 213 projects to build and upgrade health facilities, of which 71% have been completed.

Officials acknowledged that recruitment and retention of doctors and nurses in the North is a challenge, due in part to inadequate residences, concerns with pay, and isolation. The department is examining telemedicine and other technological means to deal with gaps in the physical presence of medical practitioners.

9 CROWN–INDIGENOUS RELATIONS AND NORTHERN AFFAIRS

Crown–Indigenous Relations and Northern Affairs (CIRNA) manages the relationship between the Government of Canada and First Nations, Inuit and Métis; works with Indigenous peoples to build capacity for self-determination; and leads the government's activities in the North.[9]

Committee Observations

As the government moves toward a new fiscal relationship with First Nation communities, including ten-year grants, it will need to put in place mechanisms to adjust funding levels over a ten-year planning horizon.

9.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, CIRNA is requesting a total voted appropriation of $2,988,157,881, and it is forecasting statutory expenditures of $96,046,567.

CIRNA's total authorities for 2018–2019 have decreased by $6.9 billion from the previous year's main estimates due to:

- the transfer of $6.2 billion to Indigenous Services Canada;
- the sunset of $416 million in funding to support the delivery of water and wastewater services on First Nation reserves; and
- the sunset of $304 million in funding for affordable housing and social infrastructure projects.

Budget 2018 also allocated an additional $337 million to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

9.2 New Fiscal Relationship

The government stated in Budget 2018 that to advance reconciliation with Indigenous Peoples and facilitate greater self-determination—including self-government—a new fiscal relationship is needed. Budget 2018 committed $188.6 million over five years to support First Nations' fiscal and administrative capacity.

Officials explained that the funds will support the development of community plans and pay for third-party management fees, which currently come out of band support funding.

As part of the new fiscal relationship, the government will be developing 10-year grants for qualified First Nations, which will provide them more financial flexibility.

Officials said all First Nation communities have been asked to decide by June 30 whether to apply for 10-year grants. The First Nations Financial Management Board will assess First Nation communities' financial ratios and other eligibility requirements, such as having a community plan and financial and audit committees. The department is working on a mutual accountability framework that would have First

---

[9] The legal name of the department, and the name used in the estimates, is the Department of Indian Affairs and Northern Development.

Nations reporting annually against their community plan, with indicators framed under the United Nations' sustainable development goals.

First Nations that are not eligible for the ten–year grants would receive funding for professional institutional development, as well as investments in IT systems and the development of financial policies.

10 CANADA MORTGAGE AND HOUSING CORPORATION

The Canada Mortgage and Housing Corporation's (CMHC) mandate is to facilitate access to housing and contribute to financial stability in helping Canadians meet their housing needs.

Committee Observations

Poor ventilation, overcrowding and mould in housing are key contributors to the risk of respiratory infections of children in remote and rural First Nation and northern communities.

Our committee believes the government should undertake more research on the connection between housing and health in these communities, as well as develop geographically and culturally relevant building codes.

10.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, the CMHC is requesting a total voted appropriation of $2,427,435,894, and it is forecasting non-budgetary statutory expenditures of -$259,433,000, due to the repayment of borrowings. The CMHC's budgetary authorities are decreasing by $308 million, or 11%. The decrease is primarily attributable to:

- $603.2 million due to the expiry of the majority of Budget 2016 initiatives;
- $41.0 million in baseline funding resulting from the end of operating agreements for existing social housing programs; and
- $10.4 million due to the reprofiling of funding for the Investment in Affordable Housing (On-Reserve).

These decreases are offset by increases of:

- $47.2 million for the Rental Construction Financing Initiative;
- $4.9 million for the Housing Internship Initiative for First Nations and Inuit Youth;
- $3.4 million for the top-up funding for year 3 of the Shelter Enhancement Program; and
- $278.0 million in funding for the National Housing Strategy.

Budget 2018 also allocated an additional $447 million to the corporation, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

10.2 First Nations Health and Housing

The CMHC supports the construction of new rental housing, the renovation of existing homes, ongoing subsidies for existing rental social housing and investments in capacity building for First Nation people living on-reserve. According to its *2017 Annual Report*, the CMHC spent $60 million in 2017 for its on-reserve programs, helping 2,800 households.

Budget 2016 allocated $416.6 million over two years to Indigenous and Northern Affairs Canada to improve on-reserve housing conditions, reduce overcrowding and increase health and safety. It also allocated $137.7 million over two years to the Canada Mortgage and Housing Corporation to support the renovation and retrofit of existing housing on reserve. Budget 2018 announced $600 million over three

years to support housing on reserve as part of a 10-year First Nations Housing Strategy that is being developed with First Nations.

Dr. Tom Kovesi, pediatric respirologist at the Children's hospital in Eastern Ontario and professor of pediatrics at the University of Ottawa, told our committee that respiratory infections are a key threat to the health of First Nation and Inuit children, particularly babies. Rates of hospitalization for Inuit babies for bronchiolitis and pneumonia are up to 30 times higher than for infants living in southern Canada. Rates of tuberculosis in Nunavut are over 200 times higher than among non-Indigenous people.

Studies conducted by Dr. Kovesi and his colleague, J. David Miller, professor in the Department of Chemistry at Carleton University, have shown that poor ventilation, overcrowding and mould in housing are key contributors to the risk of respiratory infections in remote and rural First Nations and northern communities.

They argued that Indigenous communities urgently need more housing, increased budgets for the maintenance and refitting of existing housing, and access to potable water. Additionally, further research is needed to examine the link between housing and health in Indigenous communities. While research has been conducted in southern communities, it cannot be assumed that findings from the south will apply to northern, rural and remote communities. Instead, the government needs to develop building codes that are geographically and culturally relevant, along with providing education on how to maintain healthy homes.

10.3 Human-Rights Research

The CMHC is requesting $4.1 million in 2018–2019 to support the development of a human-rights approach to housing. According to officials, this funding would support consultations to inform this approach, as well as the examination of whether legislation is needed to strengthen the right to housing. The CMHC is also putting in place governance mechanisms, including a National Housing Council and a federal housing advocate who would examine housing barriers and challenges.

10.4 Mortgage Insurance and Affordable Housing

One of the CMHC's principal activities is to provide mortgage insurance, which is mandatory for federally regulated lenders in Canada when the buyer of a home has less than a 20% down payment. According to officials, the CMHC currently has a portfolio of approximately $450 billion in mortgage insurance and earns a profit of about $1 billion annually through these services.

The CMHC also makes investments in affordable housing, including funding for social housing. According to officials, CMHC spends approximately $2 billion annually to help Canadians in housing need.

11 EMPLOYMENT AND SOCIAL DEVELOPMENT CANADA

Employment and Social Development Canada (ESDC) manages income security payments to seniors and unemployed workers, financial assistance to post-secondary students, and payments to parents of young children. It also oversees federal labour regulatory responsibilities and funds labour market and social development projects.

Committee Observations

As the government invests additional funds in the Youth Employment Strategy, it should make sure that the strategy is meeting its goal of helping young people find and keep meaningful employment.

11.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, ESDC is requesting a total voted appropriation of $3,116,543,537, and it is forecasting statutory expenditures of $57,808,926,247. Overall, ESDC's authorities are increasing by $3.5 billion, or 6%. The increase in statutory expenditures is primarily attributable to:

- $2.0 billion for the Old Age Security Pension;
- $118.2 million for the Canada Student Loans and Grants for Students and Apprentices Program; and
- $96.6 million to the Canada Disability Savings Grants and Bonds.

ESDC plans to increase its operating expenditures by $100 million, mainly due to the funding renewal in Budget 2017 for the Temporary Foreign Worker Program and new funding for the Old Age Security program workload to support the demographically driven increase in beneficiaries.

Grants and contributions are increasing by $593 million due to investments announced in Budget 2017 for Early Learning and Child Care, the Workforce Development Agreement, the Youth Employment Strategy and the Homelessness Partnering Strategy.

Non-budgetary loans are increasing by $376 million as a result of introducing a fixed student contribution model to determine Canada Student Loans Program eligibility.

Budget 2018 also allocated an additional $308 million to ESDC, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

11.2 Youth Employment Strategy

The Youth Employment Strategy, which includes Skills Link, Career Focus and Summer Work Experience programs, is intended to help young people gain the skills and experience they need to find and keep good jobs. It is delivered by 11 federal departments. Budget 2016 provided $165.4 million to the strategy, nearly doubling the Canada Summer Jobs program. Budget 2017 provided an additional $395.5 million over three years. ESDC is receiving an increase of $62.2 million in 2018–2019 as a result of Budget 2017 investments.

Officials explained that performance indicators for the strategy, including the Skills Link program, are reported in ESDC's departmental results report. As the most recent report is for 2016–2017, the results of the recent investments are not yet available.

11.3 Canada Student Loans

ESDC is forecasting non-budgetary loans of $735 million in 2018–2019, of which $669 million is attributable to the Canada Student Loans program and the remainder is for apprenticeship loans. Student loans help pay for post-secondary education and are increasing as a result of the introduction of a new model to determine eligibility.

Officials explained that the default rate for the student loans is around 10%, which compares favourably to the US rate of 11.5%. The default rate has been going down over the last six years.

12 ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE

The Royal Canadian Mounted Police (RCMP) provides federal policing services to all Canadians, and policing services under contract to the three territories, eight provinces (except Ontario and Quebec), approximately 150 municipalities, and more than 600 Indigenous communities.

Committee Observations

Additional funds for frontline operations should help the Royal Canadian Mounted Police attract and retain sufficient numbers of new recruits.

12.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, the RCMP is requesting a total voted appropriation of $3,074,815,973, and it is forecasting statutory expenditures of $465,837,241. Overall, the RCMP's authorities are increasing by $658 million, or 23%. The increase is primarily attributable to:

- $517.9 million in 2018–2019 in support of a new funding model with revised financial authorities and incremental funding for the Contract Policing program;
- $132.6 million to support incremental costs associated with hosting the 2018 G7 Summit in Charlevoix, Quebec;
- $81.3 million for negotiated salary adjustments for RCMP regular members, Civilian Members and Public Service employees; and
- $30.1 million to compensate members injured in the performance of their duties.

The increases are offset by decreases of:

- $24.7 million related to an Employee Benefit Plans adjustment;
- $63.7 million for technical adjustments related to the Merlo Davidson class action settlement agreement; and
- $22.3 million related to the Federal Infrastructure Initiative.

Budget 2018 also allocated an additional $159 million to the RCMP, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

12.2 Frontline operations

Budget 2018 allocated $105 million to the RCMP to support frontline operations. According to the Commissioner of the RCMP, this funding would support the recruitment and training of new RCMP cadets to help meet the demands of frontline operations for new officers. The RCMP tends to have 5% to 7% of its approximately 18,000 regular member positions vacant, mostly due to attrition.

The funding would also be used to acquire new digital radio systems that allow voice encryption. The radios would cost $60.2 million over five years, and $9.5 million ongoing.

12.3 G7 Summit

In June 2018, Canada hosted the leaders of the Group of Seven (G7) countries for a summit in Charlevoix, Quebec.

The RCMP is requesting $132.6 million for costs associated with the summit in 2018–2019. According to the Commissioner of the RCMP, the RCMP provided 4,000 officers to the summit, which was supplemented by approximately 5,000 officers from the Sûreté du Québec. The majority of the RCMP's officers were involved in federal policing, and the rest were transferred from contract policing by taking no more than 10% of the resources available.

12.4 Irregular Migration

Canada has experienced a recent surge of people entering the country illegally between ports of entry. As the RCMP is responsible for border security between ports of entry, it intercepts and arrests these individuals under the *Customs Act*, interviews them, conducts criminality and security checks, and then transfers them to the CBSA within 24 hours.

The Commissioner for the RCMP informed our committee that the RCMP did not receive extra funds for the overtime and travel costs of handling irregular migration but has used existing resources. The total cost in 2017–2018 for these activities was approximately $7 million. Budget 2018 allocated $9.5 million to the RCMP in 2018–2019 for irregular migration. The RCMP is in the process of developing a request for sustainable funding for this purpose for the next two years.

13 VETERANS AFFAIRS CANADA

Veterans Affairs Canada (VAC) is responsible for the care, treatment and re-establishment in civil life of veterans and the care of their dependants and survivors. VAC meets its responsibilities through its programs for disability pensions, veterans allowances, pension advocacy, health care and commemoration.

Committee Observations

As more veterans leave active duty and return to civilian life, Veterans Affairs Canada should ensure that it has sufficient capacity to provide adequate and timely services to veterans.

13.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, VAC is requesting a total voted appropriation of $ 4,363,061,570, and it is forecasting statutory expenditures of $31,492,862. Overall, VAC's authorities are decreasing by $296.8 million, or 6.3%. The decrease is primarily attributable to the sunsetting of a one-time retroactive payment made in 2017–18 to all veterans who received a Disability Award since 2006.

These decreases are offset by an increase in funding for benefits, services and support due to an increase in the number of eligible Canadian Armed Forces veterans and their families.

Budget 2018 also allocated an additional $26 million to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

13.2 Service Delivery Capacity

Budget 2018 allocated $21 million in 2018–2019 for better service delivery for veterans.

Officials from VAC said that this funding will be used to hire more staff to facilitate application processing and ensure that veterans in need have dedicated personnel assigned to help them navigate VAC's programs.

13.3 Performance Measurement

In VAC's departmental plans and results reports, targets and achievements for various performance indicators are listed. Officials from VAC said the information for these indicators is monitored and determined though a veteran's national survey, as well as through engagements with stakeholders at veteran's events.

When asked why the percentage of complaints closed within 60 days was decreasing, officials responded that their successful outreach efforts had brought in more applicants, leading to a higher workload, which has stretched VAC's resources. They stated that the allocated funding from Budget 2018 should help improve their performance.

13.4 Backlog of Disability Awards

The *2017–18 Main Estimates* included a one-time retroactive payment to all veterans who have received a Disability Award since 2006. However, due to the high number of eligible individuals that submitted applications in the last year, there is a backlog in processing the applications.

Officials from VAC explained that they have made an effort to process all applications in a timely manner. While VAC has tried to track the time needed to process applications, it is difficult to predict human behaviour in order to staff at an appropriate level. They committed to provide more detailed information on the backlog to our committee.

14 ENVIRONMENT AND CLIMATE CHANGE CANADA

Environment and Climate Change Canada (ECCC) is responsible for preserving and enhancing the natural environment and renewable resources as well as coordinating environmental policies and programs with other federal departments.[10]

Committee Observations

Environment and Climate Change Canada should ensure that its carbon pricing regime takes into account the effect it would have on the competitiveness of emissions-intensive, trade-exposed industries.

14.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, ECCC is requesting a total voted appropriation of $1,429,418,263, and it is forecasting statutory expenditures of $86,447,045. Overall, ECCC's authorities are increasing by $528.6 million, or 53.5%. The increase is primarily attributable to:

- $473.0 million for the Low Carbon Economy Fund;
- $16.6 million for negotiated salary adjustments;
- $14.5 million for the Pan-Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change;
- $14.4 million for the Freshwater Action Plan;
- $13.8 million for the Federal Contaminated Sites Action Plan; and
- $11.3 million for the Youth Employment Strategy.

These increases are offset by a decrease of $15.2 million for the Randle Reef Contaminated Sediment Remediation Project, and a decrease of $12.0 million for the *Species at Risk Act*.

Budget 2018 also allocated an additional $71 million to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

14.2 The Low Carbon Economy Fund

The federal government has pledged $2 billion for the Low Carbon Economy Fund (the Fund) as part of the Pan-Canadian Framework on Clean Growth for Climate Change (the Framework). $1.4 billion of the Fund is allocated to the Low Carbon Economy Leadership Fund (the Leadership Fund), which would help the provinces and territories who sign on to the Framework deliver on their commitments to reduce greenhouse gas emissions. So far, all but one jurisdiction has signed on to the Framework. In addition to provinces and territories, other organizations are also eligible to apply for funding from the Low Carbon Economy Challenge, including municipalities, Indigenous groups, businesses and both not-for-profit and for-profit organizations.

When asked about the possible withdrawal of jurisdictions from the Framework, officials said that if provinces or territories decide to not implement the Framework, then the Leadership Fund would be no

[10] The legal name of the department, and the name used in the estimates, is the Department of the Environment.

longer available, since it is explicitly tied to the implementation of the Framework. As ECCC is finalizing funding agreements with a few jurisdictions, the issue will be addressed as it comes up.

For jurisdictions that do not want to be part of the Framework, they are still eligible to apply for the Low Carbon Economy Challenge fund. ECCC is in the process of evaluating emission reduction proposals submitted through the challenge fund. ECCC would also redirect proposals that are outside the scope of the Low Carbon Economy Fund to other appropriate funds.

With regard to the government's engagement with Indigenous peoples on the design and implementation of the Framework, officials stated that as a result of feedback from First Nations, ECCC has since split the challenge fund into two, with one part dedicated to smaller communities and organizations so that they don't have to compete with large organizations.

Officials said that they will report on the Low Carbon Economy Fund through multiple measures and fully anticipate detailed auditing on the Fund. The performance indicators include emission reductions achieved and emission reductions per dollar of federal investment; however, they admitted that they were struggling to determine appropriate indicators and data sources to support adaption programming indicators because of the difficulties in evaluating vulnerability to the impacts of climate change.

14.3 Impact of Carbon Pricing

The Pan-Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change is the government's plan to meet Canada's greenhouse-gas emissions reduction targets. One of the four main pillars is pricing carbon pollution.[11]

When asked about the impact of carbon pricing on emissions-intensive, trade-exposed industries, officials from ECCC said that they are in the process of developing the federal approach to carbon pricing in consultations with industries, as well as provinces and territories. The system being developed would take into account the competitiveness and carbon leakage risks for energy-intensive sectors. The proposed system would aim at using a price signal to create incentives to reduce emissions from these sectors. Emissions-intensive, trade-exposed industries that produce their products in a clean way would get surplus credits that they can trade.

With regard to the impact on the forestry industry, officials explained that among the compliance options available to industries under this output-based pricing system would be using offset credits, which would be relevant for sectors like agriculture, waste and forestry.

---

[11] Government of Canada, Introduction, Pan-Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change, Ottawa, 2018

15 DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE

The Department of National Defence (DND) defends Canada's sovereignty, participates in defence partnerships and assists in times of natural disaster or other emergencies.

Committee Observations

The government's new defence policy, Strong, Secure, Engaged, includes capital spending of $108 billion, operating expenditures of $284 billion and sustainment expenditures of $105 billion over 20 years.

However, our committee is concerned about the lack of details with respect to the allocation of this funding in the Department of National Defence's spending plans. The Department needs to be more transparent on how these funds will be used.

15.1 Estimates Overview

In the *2018–19 Main Estimates*, the DND is requesting a total voted appropriation of $19,175,296,950, and it is forecasting statutory expenditures of $1,202,283,005. Overall, DND's authorities are increasing by $1.7 billion, or 9.2%. The increase in funding is primarily attributable to:

- an increase in capital funding related to Strong, Secured, Engaged for investments in major capital projects such as Fixed Wing Search and Rescue, Canadian Surface Combatant, and Light Armoured Vehicle Upgrade;
- an increase in operating funding related to the Strong, Secure, Engaged defence policy;
- an increase in funding related to military pay and recently signed collective agreements; and
- an increase in transfer payments related to the Strong, Secure, Engaged defence policy for innovation.

Budget 2018 also allocated an additional $400,000 to the department, which would be provided through Treasury Board Secretariat Vote 40 – Budget Implementation.

15.2 Vessel Procurement Projects

In 2010, the government announced the National Shipbuilding Strategy, which aims to create a sustainable, long-term shipbuilding plan that benefits the Canadian marine industry and equips the Royal Canadian Navy and the Canadian Coast Guard with much-needed vessels.

When asked about the status of multiple vessel procurement projects that have been delayed, officials from DND acknowledged that the complexity of shipbuilding in Canada has led to some ineffective approaches and procedures with regard to procurement projects. Officials also admitted that they had been too optimistic in the cost estimates and schedules of these projects.

In developing the shipbuilding strategy, they have compared best practices with their international partners. Officials said they intend to avoid the boom and bust cycle in the shipbuilding industry by "load-levelling" the work at the shipyards on both coasts. So far, one DND vessel has been launched and is floating, with others to come in future years.

When asked about fixed-bid contracts and penalty clauses, officials explained they have tried fixed-price contracts in the past, although they are not commonly used by Canada's allies. For most of DND's contracts, clauses such as liquidated damages and the ability to terminate for cause or for convenience are included. However, these clauses must be used carefully, as costs increase as more penalty clauses are added to contracts. Officials assured the committee that they have complete access to all costs the shipyards bring forward in their proposals.

Regarding the support vessels included in the National Shipbuilding Strategy, namely Joint Supply Ships, officials from DND said that the contract to start construction is being negotiated. The first vessel is expected to be delivered to the Navy in 2022–2023, followed by another one a year later. While these vessels are being built, the Navy would be served by a container-ship converted into a supply ship, MV *Asterix*, and supply ships from Chilean and Spanish navies.

When questioned about the decision to not procure a second converted supply ship in the same fashion as MV *Asterix*, officials explained that while the interim supply ship has the ability to sustain and support force generation, it lacks critical deployability and certainty aspects that the Navy needs to deliver Government of Canada missions. Therefore, in the Navy's assessment, it was determined that only one interim supply ship was required.

15.3 Financial Transparency

In many of DND's documents, there is often only one total funding estimate over 20 years with little information about its scope and definition. Moreover, these documents often provide very few details on how the funds would be spent on different programs and purposes in each year.

Some members of the committee reminded officials from DND that their Department had not provided the Committee with a breakdown of the new defence policy-related spending by year and by operating or capital expenditure as requested by the Committee during a meeting in February 2018. Officials from DND were unsure about the status of this request for information.

Regarding the difference between the funding amounts requested in the main estimates and the amounts in the defence policy, officials explained that this is due to the way in which DND requests funding in the main estimates, with additional funding added in supplementary estimates. In order to minimize the lapse in their spending, they are only requesting a specific amount of funding when it is needed. Officials assured our committee that under the defence policy, they have a 20-year, $108 billion (on an accrual basis) capital investment fund from which funds would be drawn if needed. Therefore, unused funds are ready for future projects. During the development of the new defence policy, they had identified 333 capital projects that would potentially draw money from the 20-year fund.

Despite the explanation provided by DND, some members felt that the way in which DND discloses its financial information to the public and to Parliament makes it unnecessarily difficult to properly review the Department's financial accountability information. Officials from DND agreed that they need to find ways of communicating with Canadians in a clearer and more transparent manner.

APPENDIX – WITNESSES WHO APPEARED BEFORE THE COMMITTEE

Brison, the Honourable Scott, P.C., M.P., President of the Treasury Board
(07-06-2018)

Canada Border Services Agency
Jacques Cloutier, Vice-President, Operations Branch
Jonathan Moor, Vice-President, Chief Financial Officer, Comptrollership Branch
(22-05-2018)

Canada Mortgage and Housing Corporation
David D'Amour, Director, Housing Finance
Kathleen Devenny, Vice-President, Financial Planning and Analysis
Debbie Stewart, Vice-President, Affordable Housing, Client Solutions Management
(22-05-2018)

Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada
Catherine Blanchard, Director General, Planning and Resource Management, Chief Finances, Results and Delivery Officer Sector
Paul Thoppil, Chief Financial Officer, Results and Delivery Officer
(22-05-2018)

Department of National Defence and the Canadian Armed Forces Canada
Patrick Finn, Assistant Deputy Minister, Materiel
Vice-Admiral Darren Hawco, Acting Vice Chief of the Defence Staff
Claude Rochette, Assistant Deputy Minister (Finance) and Chief Financial Officer
Elizabeth Van Allen, Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment)
(30-05-2018)

Employment and Social Development Canada
Mark Perlman, Chief Financial Officer, Chief Financial Officer Branch
Jason Won, Deputy Chief Financial Officer, Chief Financial Officer Branch
(22-05-2018)

Environment and Climate Change Canada
Matt Jones, Assistant Deputy Minister, Pan-Canadian Framework Implementation Office
Judy Meltzer, Director General, Carbon Pricing Bureau
Carol Najm, Assistant Deputy Minister, Corporate Services and Finance Branch
(29-05-2018)

Immigration and Refugee Board of Canada
Shereen Benzvy Miller, Deputy Chairperson, Refugee Protection Division
Paula Thompson, Assistant Deputy Chairperson, Refugee Appeal Division
(22-05-2018)

Immigration, Refugees and Citizenship Canada
Louis Dumas, Director General, Domestic Network, Operations

Daniel Mills, Assistant Deputy Minister, Chief Financial Officer, Finance
(22-05-2018)

Indigenous Services Canada
Catherine Blanchard, Director General, Planning and Resource Management, Chief Finances, Results and Delivery Officer Sector
Paul Thoppil, Chief Financial Officer, Results and Delivery Officer
(22-05-2018)

Kovesi, Dr. Tom, Pediatric Respirologist, Professor of Pediatrics, Children's Hospital of Eastern Ontario and the University of Ottawa
(29-05-2018)

Miller, J. David, Professor, Department of Chemistry, Carleton University
(29-05-2018)

Office of the Parliamentary Budget Officer
Mostafa Askari, Deputy Parliamentary Budget Officer
Jean-Denis Fréchette, Parliamentary Budget Officer
Jason Jacques, Senior Director, Costing and Budgetary Analysis
(06-06-2018)

Public Services and Procurement Canada
Marc Lemieux, Assistant Deputy Minister, Pay Administration
Marty Muldoon, Chief Financial Officer, Finance and Administration
Kevin Radford, Assistant Deputy Minister, Real Property
(22-05-2018)

Royal Canadian Mounted Police
Brenda Lucki, Commissioner
Denise Nesrallah, Acting Chief Financial and Administrative Officer
Stephen White, Assistant Commissioner and Acting Chief Human Resources Officer
(22-05-2018)

Schreiber, Dr. Yoko, Infectious Disease Specialist, Ottawa Hospital
(29-05-2018)

Shared Services Canada
Graham Barr, Acting Senior Assistant Deputy Minister, Strategy Branch
Samantha Hazen, Director General and Deputy Chief Financial Officer, Corporate Services
(22-05-2018)

Transport Canada
Karen Cahill, Director General, Financial Planning and Resource Management
Lori MacDonald, Assistant Deputy Minister Safety and Security
Pierre-Marc Mongeau, Assistant Deputy Minister, Programs
(29-05-2018)

Treasury Board Secretariat

Renée LaFontaine, Chief Financial Officer and Assistant Secretary, Corporate Services Sector
Marcia Santiago, Executive Director, Expenditure Management Sector
(07-06-2018)

Veterans Affairs Canada

Faith McIntyre, Director General, Policy and Research Division, Strategic Policy and Commemoration
Maureen Sinnott, Director General, Finance and Deputy Chief Financial Officer, Chief Financial Officer and Corporate Services
Sherry Spence, Director, Financial Operations, Chief Financial Officer and Corporate Services
(29-05-2018)

SENATE SÉNAT

CANADA

PREMIER RAPPORT INTÉRIMAIRE SUR *Le Budget principal des dépenses de 2018–2019*

Comité sénatorial permanent des finances nationales

TRENTE ET UNIÈME RAPPORT

Président :
L'honorable Percy Mockler

Vice-présidents :
L'honorable Mobina Jaffer
L'honorable André Pratte

Juin 2018

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du 18 avril 2018 :

L'honorable sénatrice Bellemare propose, appuyée par l'honorable sénateur Harder, C.P. :

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses prévues dans le Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2019, à l'exception du crédit 1 – Bibliothèque du Parlement;

Que, aux fins de cette étude, le comité soit autorisé à se réunir même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard.

TABLE DES MATIÈRES

ORDRE DE RENVOI 1

SOMMAIRE 3

INTRODUCTION 5

1 SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR 7

2 TRANSPORTS CANADA 10

3 IMMIGRATION, RÉFUGIÉS ET CITOYENNETÉ CANADA 12

4 AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA 14

5 COMMISION DE L'IMMIGRATION ET DU STATUT DE RÉFUGIÉ DU CANADA 16

6 SERVICES PARTAGÉS CANADA 18

7 SERVICES PUBLICS ET APPROVISIONNEMENT CANADA 20

8 SERVICES AUX AUTOCHTONES CANADA 22

9 RELATIONS COURONNE-AUTOCHTONES ET AFFAIRES DU NORD CANADA 24

10 SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT 26

11 EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA 29

12 GENDARMERIE ROYALE DU CANADA 31

13 ANCIENS COMBATTANTS CANADA 33

14 ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE CANADA 35

15 MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE 37

ANNEXE – TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ 40

SOMMAIRE

Budget principal des dépenses de 2018–2019

Dans le cadre de son rôle de surveillant des dépenses gouvernementales, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a examiné le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, déposé au Sénat le 17 avril 2018 et renvoyé au comité pour étude le 18 avril 2018. Dans le budget principal des dépenses, le gouvernement demande au Parlement l'autorisation de dépenser 113 milliards de dollars en dépenses budgétaires votées et prévoit des dépenses législatives de 163 milliards de dollars, pour un total de 276 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 7 % comparativement au budget principal des dépenses de l'exercice précédent.

Pour examiner le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, le comité a tenu sept réunions pour interroger les représentants de 15 organismes fédéraux qui demandent des crédits votés d'une valeur totale d'environ 69 milliards de dollars, soit 61 % de l'ensemble des crédits votés.

Dans l'ensemble, il reste préoccupant pour le comité de voir que l'information demandée aux ministères n'est pas fournie en temps opportun. Cela entrave notre fonction de surveillance et notre capacité de demander au gouvernement de rendre compte de la façon dont il se propose de dépenser les fonds publics.

Plus précisément, le comité formule les observations suivantes compte tenu des enjeux soulevés lors de ses réunions :

1. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a inclus un nouveau crédit d'exécution du budget de 7 milliards de dollars dans le Budget principal des dépenses, mais il devrait présenter un plan clair sur la façon dont il entend incorporer les mesures de dépenses budgétaires dans les crédits du Budget principal des ministères, semblable au système en place en Australie.

2. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait clairement préciser les paramètres des crédits fondés sur l'objet avant d'appliquer à d'autres ministères le projet pilote auquel participe Transports Canada.

3. Avec la hausse rapide du nombre de passages irréguliers à la frontière, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait s'assurer de disposer des ressources nécessaires pour traiter les demandes.

4. L'Agence des services frontaliers du Canada a relocalisé une partie de ses effectifs pour répondre au nombre croissant de passages irréguliers à la frontière, mais elle devrait s'assurer que cela n'ait pas de répercussions néfastes sur l'efficacité fonctionnelle de ses autres régions.

5. Même avec des fonds supplémentaires sur les deux prochaines années, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada aura de la difficulté à réduire son arriéré de 50 000 demandes d'asile.

6. Étant donné que Services partagés Canada dirige plusieurs projets ayant subi des retards, il devrait se doter de plans de mise en œuvre concrets, assortis d'échéanciers précis pour la conception d'infrastructures essentielles de cybersécurité et de sécurité des TI.

7. Alors qu'il étudie les options pouvant remplacer le système de pays Phénix, le gouvernement devrait donner l'assurance aux employés de la fonction publique qu'ils recevront leur paye à temps et sans erreur, et que le personnel du Centre des services de paye de la fonction publique recevront le soutien et la formation nécessaires pour composer avec le système actuel, ainsi que tout système à venir.

8. La création du ministère des Services aux Autochtones Canada et la fin de mesures budgétaires font qu'il est très difficile de tenir le compte des fonds attribués aux services aux Autochtones d'une année à l'autre. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait veiller à ce que les prévisions budgétaires de tous les ministères distinguent plus clairement les niveaux de financement permanent et les engagements budgétaires limités dans le temps.

9. Dans la nouvelle relation financière qu'il entreprend avec les communautés des Premières Nations, en offrant notamment des subventions décennales, le gouvernement devrait mettre en place des mécanismes pour rajuster les niveaux de financement sur un horizon de planification de 10 ans.

10. Le gouvernement devrait intensifier la recherche sur les liens entre logement et santé dans les communautés rurales des Premières Nations et du Nord, et concevoir des codes du bâtiment adaptés à la géographie et à la culture de ces communautés.

11. Parallèlement aux fonds supplémentaires qu'il investit dans la Stratégie emploi jeunesse, le gouvernement devrait veiller à ce que la Stratégie atteigne son objectif consistant à aider les jeunes à trouver et à conserver des emplois valorisants.

12. Les fonds supplémentaires versés à la Gendarmerie Royale du Canada pour ses opérations de première ligne devraient l'aider à attirer et à maintenir en poste un nombre suffisant de recrues.

13. Étant donné qu'un plus grand nombre d'anciens combattants quittent le service actif pour retourner à la vie civile, Anciens Combattants Canada devrait s'assurer d'avoir la capacité requise pour offrir des services adéquats et en temps opportun aux anciens combattants.

14. Environnement et Changement climatique Canada devrait veiller à ce que son régime de tarification du carbone tienne compte des répercussions possibles sur la compétitivité des secteurs tributaires du commerce qui produisent de grandes quantités d'émissions.

15. Le ministère de la Défense nationale devrait se montrer plus transparent en ce qui à trait à la façon dont il dépense son financement de 20 ans prévu par la nouvelle politique de défense Protection, Sécurité, Engagement.

INTRODUCTION

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales joue un rôle important dans l'examen des plans de dépenses du gouvernement fédéral. Au nom du Parlement et des Canadiens et des Canadiennes, il examine les budgets principaux et supplémentaires des dépenses. Il étudie les dépenses gouvernementales proposées afin de déterminer si elles sont raisonnables, si elles permettent d'optimiser les ressources et d'atteindre les objectifs du gouvernement, et il en fait rapport.

Le *Budget principal des dépenses de 2018-2019* a été déposé au Sénat le 17 avril 2018 et renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales pour étude le 18 avril 2018. Il contient des renseignements pour appuyer la demande d'autorisation de dépenser que le gouvernement adresse au Parlement pour la prestation de ses programmes et services au cours de l'exercice financier 2018-2019, y compris (et non en sus) les montants déjà présentés dans le *Budget provisoire des dépenses de 2018-2019*.

Comme le montre le Tableau 1, le total des crédits votés énoncés dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019* s'élève à 112,9 milliards de dollars, une augmentation de 11 % comparativement au *Budget principal des dépenses de 2017–2018*, tandis que les postes législatifs devraient augmenter de 5 %. Dans l'ensemble, les dépenses budgétaires augmentent de 7 %.

Tableau 1 – Dépenses principales, 2017–2018 et 2018–2019 (en milliards de dollars)

	2017–2018	2018–2019	Différence (%)
Dépenses budgétaires			
Crédits votés	102,14	112,87	10,5
Postes législatifs	*155,78*	*163,10*	*4,7*
Total	**257,92**	**275,97**	**7,0**
Dépenses non budgétaires			
Crédits votés	0,03	0,06	100,0
Dépenses législatives	*(,25)*	*0,54*	*316,0*
Total	**(,22)**	**0,60**	**372,7**

Source : Tableau préparé à partir de données du Secrétariat du Conseil du Trésor, *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, 2018.

Pour son étude du *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, le comité a tenu sept réunions et interrogé les représentants de 15 organisations fédérales demandant en tout des crédits votés d'une valeur d'environ 69 milliards de dollars, soit 61 % de l'ensemble des crédits votés demandés dans le budget principal. Nous avons aussi rencontré des représentants du Bureau du directeur parlementaire du budget.

Ce rapport met en lumière les problèmes dont il a été question durant notre étude du budget principal des dépenses et présente nos observations sur les principaux défis auxquels chacune des organisations est confrontée. Il convient de souligner l'ajout d'une nouvelle méthode d'intégration des mesures de dépenses budgétaires dans un crédit unique géré par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

On trouvera de plus amples renseignements sur nos audiences en consultant la transcription de nos réunions sur notre site Web.

1 SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le Secrétariat appuie le Conseil du Trésor dans son rôle de conseil de gestion du gouvernement, à savoir superviser les opérations du gouvernement fédéral dans son ensemble, assurer la supervision de la gestion financière des ministères et organismes et agir à titre d'employeur de la fonction publique centrale.

Observations du comité

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a entrepris des mesures pour harmoniser l'information sur les dépenses dans le budget et dans le budget principal des dépenses, comme inclure dans le budget principal des dépenses un nouveau crédit d'exécution du budget de 7 milliards de dollars.

Toutefois, il devrait présenter un plan précis expliquant la façon dont il compte incorporer les mesures de dépenses du budget dans les crédits du budget principal des dépenses des ministères, comme on le fait en Australie, ce qui se traduirait par une harmonisation complète des documents.

1.1 Survol du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) demande des crédits votés totalisant 13 250 796 189 $, et prévoit des dépenses de l'ordre de 367 983 303 $ pour les postes législatifs. En tout, les autorisations du SCT augmentent de 7,1 milliards de dollars ou 108 %. Cette augmentation est principalement attribuable à :

- l'inclusion d'un crédit d'exécution du budget de 7,0 milliards de dollars pour les nouvelles mesures approuvées et présentées dans le budget fédéral de 2018;
- une augmentation de 25,0 millions de dollars au crédit 10, Initiatives pangouvernementales, afin de financer un fonds pour éventualités à l'appui du Sommet du G7, tenu dans la région de Charlevoix, au Québec;
- une augmentation nette de 10,4 millions de dollars au crédit 1, Dépenses du programme, principalement liée au financement ponctuel du Service numérique canadien, à l'amélioration de l'accès à l'information, au renouvellement du Web, à la coopération en matière de réglementation, au Programme d'apprentissage mixte et au financement continu pour les programmes de développement en leadership pour les cadres supérieurs et le comité mixte de perfectionnement professionnel avec l'Association canadienne des agents financiers. Cette augmentation est partiellement compensée par la temporisation du financement de l'Initiative de renouvellement du milieu de travail.

Le budget de 2018 prévoit également l'affectation de 591 millions de dollars supplémentaires au SCT, par l'intermédiaire du crédit 40 – Exécution du budget.

1.2 Harmonisation du budget et du budget principal des dépenses

Pour faciliter l'harmonisation des informations sur les dépenses dans le budget et dans le budget principal des dépenses, on a modifié le *Règlement de la Chambre des communes* pour repousser la date de dépôt du budget principal des dépenses après celui du budget. En outre, le gouvernement a ajouté, dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, un nouveau fonds géré par le SCT : le

crédit 40 – Exécution du budget, qui totalise 7,0 milliards de dollars en 2018–2019. Cette somme financerait de nouvelles mesures de dépenses annoncées dans le budget de 2018, selon ce qui est indiqué dans une annexe.

Toutefois, le directeur parlementaire du budget (DPB) a souligné que le libellé du crédit n'oblige pas le gouvernement à dépenser les fonds selon ce qui est indiqué dans l'annexe. De même, les sommes indiquées dans l'annexe n'ont pas été validées par un examen du SCT.

Le président du Conseil du Trésor, l'honorable Scott Brison, a informé le comité que le gouvernement modifierait le libellé du crédit pour le rendre plus clair. En ce qui concerne les prochaines étapes, il a dit que le gouvernement souhaitait adopter un système semblable à celui de l'Australie, où le Trésor et le ministère des Finances travaillent en étroite collaboration pour présenter le budget et le budget principal des dépenses en même temps. Cependant, il faudrait du temps pour en arriver à un tel système et changer les façons de fonctionner, les méthodologies et les cultures.

Certains membres du comité craignaient que le nouveau crédit réduise la transparence et la surveillance parlementaire parce que, comme l'a indiqué le DPB, les mesures de dépenses budgétaires ne sont pas incluses dans les plans ministériels, n'ont pas fait l'objet d'un examen par le Conseil du Trésor et sont approuvées par le Parlement avant cet examen.

1.3 Système de paye Phénix

Le budget de 2018 a affecté 16 millions de dollars au Secrétariat du Conseil du Trésor « afin de travailler avec des experts, les syndicats de la fonction publique fédérale et des fournisseurs de technologies sur les prochaines étapes de la mise en place d'un nouveau système de paye[1] ».

Le président a dit qu'ils examinaient actuellement un nouveau système de paye, parce que de nouvelles méthodologies et technologies ont vu le jour et que les méthodes de gestion des systèmes de paye ont changé.

Lorsque le comité lui a demandé s'il avait consenti à la décision de lancer Phénix en janvier 2016 même si le système n'était manifestement pas prêt, le président a répondu que la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement avait décidé d'aller de l'avant parce que, selon ses dires, on l'avait informée que Phénix était prêt à être déployé et que l'ancien système de paye n'était plus disponible. Par la suite, le gouvernement a mis en place des normes numériques ainsi qu'un nouveau régime de gouvernance avec le dirigeant principal de l'information, ce qui permettra de signaler les projets lacunaires plus tôt dans leur élaboration.

1.4 Analyse comparative entre les sexes et analyse comparative entre les sexes plus

L'analyse comparative entre les sexes (ACS) évalue les répercussions que les politiques, les programmes, les lois et les mesures budgétaires ont sur divers groupes de femmes, d'hommes et de personnes de diverses identités de genre, en tenant compte de leur sexe, de leur genre et d'autres facteurs identitaires. L'analyse comparative entre les sexes plus intègre un éventail de facteurs identitaires qui se recoupent, notamment l'âge, le handicap, l'éducation, la langue, l'orientation sexuelle, la culture, la géographie, l'origine ethnique, l'appartenance autochtone, la religion, la classe sociale et le revenu.

---

1 Ministère des Finances du Canada, *Égalité + Croissance : Une classe moyenne forte*, février 2018, p. 216.

Le président a informé le comité que toutes les propositions soumises au Cabinet devaient inclure une analyse comparative entre les sexes et l'analyse comparative entre les sexes plus. Les représentants ont ajouté qu'on avait demandé aux ministères d'inclure dans leurs plans ministériels une analyse comparative entre les sexes et l'analyse comparative entre les sexes plus pour leurs programmes en cours.

Interrogé sur la préparation d'un rapport postérieur offrant plus de transparence sur l'utilisation de l'analyse comparative entre les sexes et de l'analyse comparative entre les sexes plus par le gouvernement dans ses processus décisionnels, le président a répondu qu'il était favorable à l'idée de suivre les résultats des initiatives au fil du temps.

1.5 Résultats

Pour fournir de meilleurs renseignements aux parlementaires, le gouvernement a notamment proposé d'améliorer l'information relative à la planification et aux résultats dans les rapports ministériels.

Toutefois, les représentants du Bureau du DPB étaient d'accord avec les membres du comité pour dire que les indicateurs de rendement étaient souvent absents, qu'ils changeaient d'une fois à l'autre ou qu'ils n'étaient guère efficaces. Ils ont souligné qu'ils avaient trouvé une très faible corrélation entre le rendement des programmes et les décisions budgétaires. Il faut dire que budgéter en fonction du rendement demeure difficile pour bien des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Ils se sont engagés à travailler encore sur les indicateurs de rendement.

1.6 La culture de la fonction publique

Dans un rapport récent, le vérificateur général du Canada a critiqué la culture de la fonction publique, qui selon lui met l'accent sur l'obéissance et l'élimination du risque et des erreurs.

Le président a reconnu qu'il y avait une culture d'aversion au risque dans la fonction publique. Il tente pour sa part de favoriser une culture d'expérimentation dans laquelle les fonctionnaires prendraient part à des projets pilotes pour mettre des idées à l'essai et apprendre de leurs erreurs. Il a cité comme exemple la nouvelle approche à l'égard de l'immigration au Canada atlantique, qui répondra aux besoins du marché du travail.

Outre la culture, le président a dit que la fonction publique devrait s'assurer d'avoir une capacité de mise en œuvre, surtout en ce qui a trait à la gestion des projets et à l'approvisionnement.

2 TRANSPORTS CANADA

Transports Canada promeut la sécurité, la sûreté, l'efficacité et la responsabilité environnementale des transports aérien, maritime et routier au Canada, de même que la sécurité du transport des marchandises dangereuses.

Observations du comité

Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait clairement préciser les paramètres des crédits fondés sur l'objet avant d'appliquer à d'autres ministères le projet pilote auquel participe Transports Canada.

2.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, Transports Canada demande des crédits totalisant 1 291 127 102 $ et prévoit des dépenses législatives de 223 825 936 $. Les autorisations budgétaires de Transports Canada augmentent de 212 millions de dollars, soit de 16 %. Les principaux éléments responsables de cette augmentation sont les suivants :

- une augmentation du crédit de fonctionnement de 100,2 millions de dollars en raison du financement du budget 2017 pour le Plan de protection des océans, l'Initiative des corridors de commerce et de transport, et le plan de modernisation de Transports Canada;
- une augmentation des crédits de subventions et de contributions de 134,5 millions de dollars dans le budget 2017 pour le Plan de protection des océans et l'Initiative des corridors de commerce et de transport.

Ces augmentations sont partiellement compensées par une diminution de :

- 15,6 millions de dollars du crédit pour dépenses d'immobilisation en raison de la fin de l'Initiative d'infrastructure fédérale du budget 2016, qui est partiellement compensée par une hausse du financement du Programme de contributions pour les services de traversier.

En outre, le budget 2018 alloue au Ministère 60 millions de dollars supplémentaires, qui seraient octroyés par l'intermédiaire du crédit 40 – Exécution du budget du Secrétariat du Conseil du Trésor.

2.2 Projet pilote

Pour une troisième année consécutive, le ministère des Transports fait partie d'un projet pilote qui divise ses dépenses au titre des subventions et contributions en trois crédits fondés sur l'objet. Ce projet s'inscrit dans le cadre du plan du Secrétariat du Conseil du Trésor visant à améliorer l'information incluse dans le budget. Transports Canada a été choisi pour mettre à l'essai cette structure de crédits fondée sur l'objet parce que ses subventions et contributions sont moins complexes que dans les autres ministères.

Les représentants ont dit au comité que le Ministère continuait de participer au projet pilote, mais qu'il aurait besoin de plus amples renseignements sur les paramètres d'une éventuelle expansion du projet avant de pouvoir formuler une recommandation.

2.3 Corridors de commerce

Le budget de 2017 a affecté 10,1 milliards de dollars sur 11 ans à des projets de transport par l'entremise de l'Initiative des corridors de commerce et de transport. Par exemple, le Fonds national pour les corridors de transport, d'une valeur de 2 milliards de dollars, s'adresse à des projets d'infrastructure pouvant réduire les goulots d'étranglement et améliorer la capacité, aider le système de transport à résister aux changements climatiques et répondre aux besoins particuliers du Nord en matière de transport.

Les représentants ont déclaré au comité que ce programme était en grande demande, puisque le Ministère a reçu plus de 350 propositions. Il annoncera dès cette année les fonds destinés à la première étape de 30 à 40 projets.

2.4 Plan de protection des océans

En novembre 2016, le gouvernement a lancé un Plan de protection des océans, un investissement de 1,5 milliard de dollars. Selon ce plan, Transports Canada mettra en place des mesures pour prévenir les incidents de pollution en milieu marin et y réagir; résoudre les problèmes des navires abandonnés, des épaves et des navires dangereux, et intervenir pour restaurer les habitats côtiers et atténuer l'impact de l'exploitation quotidienne des navires sur les mammifères marins.

Les représentants ont informé le comité que le programme portant sur les navires abandonnés, les épaves et les navires dangereux était nouveau et disposait d'un budget d'environ 7 millions de dollars par an. Les demandeurs doivent d'abord procéder à une analyse de ce qu'il faudrait pour enlever un navire, et ensuite demander des fonds pour exécuter les travaux d'enlèvement. On a procédé jusqu'à présent à 47 analyses et à plusieurs enlèvements de navires.

Pour atténuer l'impact des navires sur les baleines, le Ministère a demandé que les navires réduisent leur vitesse dans les zones fréquentées par les baleines, et il se penche sur les règlements et la conception de navires pouvant réduire le bruit.

En ce qui concerne l'affectation de 26 millions de dollars prévue au budget de 2018 pour la protection de la vie marine, les représentants n'ont pu fournir de données, puisqu'ils sont en train d'élaborer le programme et de préparer une présentation au Conseil du Trésor.

2.5 Petits aéroports

Le budget de 2018 a prévu 41 millions de dollars sur quatre ans, dont 8,9 millions de dollars seraient versés à Transports Canada en 2018–2019, pour le renforcement des aéroports desservant les communautés éloignées. Le financement répondrait aux besoins urgents en capital des petits aéroports détenus et exploités par le gouvernement du Canada.

Les représentants ont fait remarquer qu'il y a plusieurs années, Transports Canada a transféré bon nombre d'aéroports aux municipalités et aux provinces, qui sont maintenant responsables de leur fonctionnement et de leur entretien. Transports Canada gère un Programme de subvention au fonctionnement et à l'entretien des aéroports de 1,6 million de dollars par année. Transports Canada demeure aussi responsable de la sécurité et de la sûreté de tous les aéroports; il s'occupe donc de la réglementation, de la certification, des inspections, des évaluations fondées sur le risque, de la conformité et de l'application de la loi.

3 IMMIGRATION, RÉFUGIÉS ET CITOYENNETÉ CANADA

Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) présélectionne et approuve les immigrants, les étudiants étrangers, les visiteurs et les travailleurs temporaires; réinstalle les réfugiés; gère les services d'aide à l'établissement et à l'intégration des immigrants; et attribue la citoyenneté[2].

Observations du comité

Avec la hausse rapide du nombre de passages irréguliers à la frontière, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait s'assurer de disposer des ressources nécessaires pour traiter les demandes.

3.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, IRCC demande en tout 2 201 113 856 $ de crédits votés et prévoit des dépenses législatives de 154 549 420 $. Dans l'ensemble, les autorisations d'IRCC augmentent de 709 millions de dollars, ou 43 %. La hausse est principalement attribuable aux facteurs suivants :

- 236,6 millions de dollars en raison de rajustements législatifs liés au fonds renouvelable de Passeport Canada;
- 287,9 millions de dollars pour les plans des niveaux d'immigration de 2017 et 2018;
- 112 millions de dollars pour la subvention aux fins de l'Accord Canada-Québec sur l'immigration;
- 89,8 millions de dollars pour le Programme fédéral de santé intérimaire;
- 28,1 millions de dollars pour la mise en œuvre du contrôle biométrique dans le système d'immigration du Canada.

Ces hausses sont compensées par une diminution de 58,1 millions de dollars par rapport aux initiatives relatives aux réfugiés syriens.

Le budget de 2018 a aussi accordé 86 millions de dollars de plus au Ministère, qui proviendraient de l'ajout du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

3.2 Migration irrégulière

IRCC traite les demandes d'asile en partenariat avec d'autres ministères compétents et offre des soins de santé temporaires aux demandeurs d'asile. Le budget de 2018 proposait d'accorder 173 millions de dollars à IRCC sur deux ans pour appuyer ses activités à la frontière canado-américaine. En 2018-2019, IRCC se verrait attribuer 17 millions de dollars pour la migration irrégulière par l'entremise du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Selon les statistiques d'IRCC, 20 593 demandeurs d'asile sont entrés au Canada de façon irrégulière en 2017[3]. Avec 2 560 nouvelles interceptions de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) en avril, le nombre total de passages irréguliers en 2018 s'élève à ce jour à 7 612[4].

---

2 L'appellation légale du Ministère, et le nom utilisé dans le budget des dépenses, est le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

Les représentants d'IRCC ont déclaré qu'en 2017–2018, le coût de la migration irrégulière s'était établi à 24 millions de dollars. Cela comprend tous les coûts relatifs aux activités d'IRCC à la frontière ainsi que les soins de santé temporaires aux demandeurs d'asile pendant le traitement de leur demande. Toutefois, ce montant ne comprend pas les coûts de logement, qui en 2017–2018 ont été absorbés par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

Les représentants ont ajouté qu'IRCC demandait dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019* des fonds pour l'intégralité de la fonction de traitement des demandes d'asile, puisqu'ils ont seulement commencé à faire une distinction entre migration régulière et irrégulière en 2017–2018. IRCC tente de consolider avec tous les ministères pertinents le coût total de la migration irrégulière en 2017-2018 et le coût budgété en 2018–2019 et fournira ses chiffres finaux au comité dès qu'ils seront prêts.

Quand le comité a demandé aux représentants d'IRCC si les fonds demandés seraient suffisants pour répondre à la hausse des passages irréguliers, ils ont répondu qu'ils demeuraient vigilants, mais que les choses allaient bien pour l'instant. En 2017, ils ont trouvé des façons novatrices de traiter de grandes quantités de demandes d'asile. Ils ont aussi proposé de travailler avec l'ASFC et les provinces pour relocaliser plus de gens dans des villes à moindre densité par l'entremise d'un centre de tri planifié.

3.3 Dépistage biométrique

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, IRCC demande une augmentation de 28,1 millions de dollars pour poursuivre l'expansion du dépistage biométrique dans le système d'immigration du Canada. Le *Budget principal des dépenses de 2017–2018* incluait une augmentation de 15,4 millions de dollars pour le même projet[5].

Les représentants d'IRCC ont expliqué que l'augmentation des fonds demandés était attribuable au fait que le Ministère élargit son contrôle des données biométriques pour l'appliquer à tous les pays où le visa est requis ainsi qu'à tous les demandeurs de résidence permanente. Le visa sera requis pour les voyageurs en provenance d'Europe, d'Afrique et du Moyen-Orient à partir de l'été 2018, puis pour le reste des voyageurs à la fin de 2018.

---

3 Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), *Demandes d'asile en 2017*, consulté le 30 mai 2018.

4 Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), *Demandes d'asile*, consulté le 30 mai 2018.

5 Secrétariat du Conseil du Trésor, Budget principal des dépenses 2017–2018, Ottawa, 2018, p. II-174.

4 AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA

L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) fournit des services frontaliers intégrés et applique les lois régissant l'admissibilité des personnes et des marchandises lorsqu'elles arrivent au Canada ou quittent le pays. Elle est chargée d'empêcher les marchandises illégales d'entrer au pays ou d'en sortir à la frontière du Canada et d'exercer des fonctions d'application de la loi en matière d'immigration et d'asile. Cela comprend la détention, les renvois, les enquêtes et des fonctions de renseignement et de contrôle de l'immigration à l'étranger.

Observations du comité

Pour répondre au nombre croissant de passages irréguliers à la frontière, l'Agence des services frontaliers du Canada a relocalisé une partie de ses effectifs dans les régions qui en avaient besoin. L'Agence devrait s'assurer que la relocalisation de ses ressources n'aura pas de répercussions néfastes sur l'efficacité fonctionnelle des autres régions.

Le comité s'inquiète aussi du fait que l'ASFC a lancé des mandats de recherche visant 35 000 personnes, mais qu'elle ne sait pas si elles se trouvent encore dans le pays.

4.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, l'ASFC demande des crédits votés de 1 639 974 352 $ et prévoit des dépenses législatives de 170 345 667 $. Dans l'ensemble, les autorisations de l'ASFC augmentent de 48 millions de dollars, ou 3 %. La hausse est principalement attribuable aux facteurs suivants :

- 46,4 millions de dollars de financement pour le Plan des niveaux d'immigration 2017;
- 43,9 millions de dollars de financement pour le projet de Gestion des cotisations et des recettes de l'ASFC (GCRA);
- 15,4 millions de dollars de financement pour étendre le contrôle biométrique dans les procédures d'immigration du Canada;
- 7,3 millions de dollars pour mettre en œuvre et administrer un cadre fédéral pour légaliser et réglementer le cannabis.

Les hausses sont compensées par les diminutions suivantes :

- réductions du financement du plan d'action Par-delà la frontière, notamment pour l'Initiative de collecte de données sur les entrées et les sorties (16,3 millions de dollars), la Stratégie intégrée de sécurité du fret (9,5 millions de dollars) et le Plan d'investissement d'infrastructures frontalières (5,9 millions de dollars);
- 16,2 millions de dollars de réduction liés au financement pour l'entretien et la mise à niveau des biens d'infrastructure fédérale;
- 11,5 millions de dollars de réduction du financement pour l'Initiative de modernisation des importations postales en raison du report de fonds de 2017-2018 à 2019-2020;
- 8,7 millions de dollars de réduction des besoins en financement pour respecter l'engagement du gouvernement du Canada concernant la levée de l'obligation de visa pour les citoyens du Mexique.

Le budget de 2018 a aussi accordé 154 millions de dollars de plus au Ministère qui proviendraient de l'ajout du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

4.2 Migration irrégulière

Le budget de 2018 prévoit l'affectation de 50 millions de dollars à l'ASFC en 2018–2019 et de 22 millions de dollars en 2019–2020 pour répondre à la hausse des passages irréguliers à la frontière canado-américaine. Ces fonds couvrent diverses activités commençant à la frontière, y compris des activités post-frontière comme le logement temporaire, le traitement, les vérifications de sécurité et, à terme, les renvois, conformément au mandat de l'ASFC.

Certains membres de notre comité ont dit douter que les fonds demandés par l'ASFC suffiraient à répondre à la hausse de l'immigration irrégulière, et s'inquiètent aussi des répercussions négatives potentielles de la relocalisation des ressources de l'ASFC. Les représentants de l'ASFC ont assuré au comité qu'avec l'augmentation demandée, les fonds seraient suffisants. Ils ont ajouté que bien que l'ASFC ait fait appel à du personnel hautement mobile pour répondre aux diverses difficultés qui se posent d'un bout à l'autre du pays, l'Agence surveille l'impact de la relocalisation et parvient à bien gérer le tout, étant donné qu'elle dispose d'un grand nombre d'agents pouvant être déployés. Bon nombre des agents déployés occupaient des fonctions administratives et n'étaient pas des agents de première ligne.

En ce qui concerne le nombre de personnes faisant l'objet de mesures de renvoi ou qui sont recherchées, l'ASFC a précisé qu'elle avait lancé des mandats pour 35 000 personnes. Cependant, les représentants ont souligné qu'il ne s'agissait pas de personnes à risque élevé et que beaucoup d'entre elles avaient quitté le pays d'elles-mêmes. La police surveille les personnes faisant l'objet d'un mandat et prendra les mesures qui s'imposent si elle les trouve.

5 COMMISION DE L'IMMIGRATION ET DU STATUT DE RÉFUGIÉ DU CANADA

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) est un tribunal indépendant responsable des décisions en matière d'immigration et d'asile, notamment en ce qui concerne qui a besoin de protection.

Observations du comité

Même avec des fonds supplémentaires sur les deux prochaines années pour traiter les demandes, le comité se demande si la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada aura la capacité voulue pour réduire son arriéré de 50 000 demandes d'asile.

5.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, la CISR demande des crédits votés de 118 949 994 $ et prévoit des dépenses législatives de 14 361 361 $. Dans l'ensemble, les autorisations de la CISR augmentent de 6,2 millions de dollars, ou 5 %. L'augmentation est principalement attribuable aux facteurs suivants :

- 4,9 millions de dollars de rajustements salariaux négociés;
- 3,5 millions de dollars pour soutenir les niveaux d'immigration annuels croissants du Canada.

Ces augmentations sont compensées par l'élimination graduelle du financement de 1,7 million de dollars pour appuyer les procédures d'immigration mettant en cause des demandes d'interdiction de divulgation visant à protéger les renseignements classifiés dans les affaires d'immigration, ainsi qu'une diminution du financement de 0,3 million de dollars liée à la levée de l'obligation de visa pour le Mexique.

Le budget de 2018 a aussi accordé 39 millions de dollars de plus au Ministère, qui proviendraient de l'ajout du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

5.2 Migration irrégulière

La CISR entend et tranche les demandes d'asile ainsi que les appels possibles. Le budget de 2018 a affecté 74 millions de dollars à la CISR en 2018–2019 et 2019–2020 pour répondre à la hausse des passages irréguliers à la frontière canado-américaine. Une fois que les migrants irréguliers ont été appréhendés par la Gendarmerie royale du Canada, interviewés par l'ASFC et qu'ils ont subi des contrôles de sécurité et d'autres contrôles de leurs antécédents, ceux qui souhaitent demander asile sont renvoyés à la CISR.

Bien que la CISR se soit efforcée d'accroître son efficacité en 2017 et qu'elle puisse maintenant finaliser jusqu'à 2 500 demandes d'asile par mois, l'arriéré augmente aussi au rythme de 2 300 demandes par mois, ce qui s'est soldé par un arriéré de 53 000 demandes non résolues en date du début avril 2018[6].

Certains membres de notre comité ont dit craindre que la CISR n'ait pas la capacité de réduire l'arriéré croissant de demandes d'asile. Les représentants de la CISR ont avoué qu'il y avait un écart entre la

---

6 Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes, *Témoignages*, n° 108, 1re session, 42e législature, 3 mai 2018.

capacité de la Commission et l'arriéré. Ils ont ajouté que les fonds supplémentaires demandés dans le budget principal des dépenses serviraient à embaucher de nouveaux commissaires et ont estimé qu'ils seraient en mesure de finaliser 8 000 demandes de plus en 2018-2019 et 9 000 autres en 2019-2020.

Quant à savoir si les fonds suffiraient à résoudre l'arriéré, les représentants ont expliqué que la demande de fonds correspond au plan de la CISR concernant la croissance responsable, puisqu'il faut du temps et de l'énergie pour embaucher et former de nouveaux commissaires. Les représentants de la CISR ont aussi souligné qu'ils travaillaient sur l'efficacité du système.

6 SERVICES PARTAGÉS CANADA

Services partagés Canada (SPC) est responsable de fournir des services de courriel, de centres de données et de réseaux à des organisations partenaires, de manière regroupée et normalisée. SPC fournit aussi certains services technologiques facultatifs aux organisations fédérales selon le principe du recouvrement des coûts.

Observations du comité

Étant donné que Services partagés Canada dirige plusieurs projets ayant subi des retards, comme l'Initiative de transformation des services de courriel, le comité estime qu'il devrait se doter de plans de mise en œuvre concrets, assortis d'échéanciers précis pour la conception d'infrastructures essentielles de cybersécurité et de sécurité des TI.

6.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, SPC demande un total de 1 466 806 686 $ au titre des autorisations votées et prévoit des dépenses législatives de 79 335 340 $. Globalement, les autorisations budgétaires de SPC diminuent de 179 millions de dollars, une baisse de 10 % attribuable principalement :

- à la fin du financement de 151,3 millions de dollars pour la mise à jour de la technologie d'infrastructure essentielle à la mission;
- à la baisse de 23,4 millions de dollars du financement pour l'information et l'infrastructure de technologie de l'information du gouvernement du Canada.

Le budget de 2018 prévoit aussi d'accorder à SPC un financement supplémentaire de 289 millions de dollars, qui serait versé au moyen du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

6.2 Cybersécurité et sécurité des TI

Le budget de 2018 prévoit l'affectation de 289 millions de dollars à SPC en 2018–2019, dont 278 millions serviront à « offrir des services numériques aux Canadiens ». Cela fait partie d'un plan de 2,2 milliards de dollars sur six ans « pour améliorer la gestion et la prestation des services et de l'infrastructure de la TI au gouvernement du Canada et pour soutenir les mesures de cybersécurité connexes[7] ».

Les représentants de SPC ont affirmé qu'il y avait eu quelques examens et vérifications des progrès de SPC à l'égard de son mandat de cybersécurité et de sécurité des TI, dont un examen externe dirigé par le Secrétariat du Conseil du Trésor et exécuté par Gartner en 2016–2017, de même que quelques autres vérifications externes exécutées selon les mêmes modalités.

Interrogés sur l'utilisation de la technologie infonuagique et ses répercussions sur la sécurité des données, les représentants de SPC ont expliqué que les données classifiées du gouvernement sont stockées au Canada ou dans des missions à l'étranger, tandis que les données non classifiées

---

7 Gouvernement du Canada, *Budget 2018*, Ottawa, 2018, p. 234.

pouvaient être traitées par n'importe quel fournisseur de service infonuagique possédant une certification de sécurité internationalement acceptée, peu importe où il se trouve.

6.3 Initiative de transformation des services de courriel

L'Initiative de transformation des services de courriel consolidera en un seul système une cinquantaine de systèmes de courriel différents au sein du gouvernement. Jusqu'à présent, SPC a transféré sur le nouveau système 90 000 comptes de courriel provenant de 17 ministères, sur un total de 550 000 comptes de courriel; le transfert se poursuivra pour six autres ministères cette année. Ces ministères ont été choisis en fonction du niveau de risque que représentent leurs vieux systèmes de courriel. Les représentants de SPC ont avoué qu'il y avait effectivement eu un ralentissement dans la mise en œuvre de l'initiative.

7 SERVICES PUBLICS ET APPROVISIONNEMENT CANADA

Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) est l'acheteur central, le gestionnaire des biens immobiliers, le trésorier, le comptable, l'administrateur de la paye et des pensions, le conseiller à l'intégrité en matière d'approvisionnement et le fournisseur de services de traduction du gouvernement fédéral[8].

Observations du comité

Alors qu'il étudie les options pouvant remplacer le système de pays Phénix, le gouvernement devrait donner l'assurance aux employés de la fonction publique qu'ils recevront leur paye à temps et sans erreur, et que le personnel du Centre des services de paye de la fonction publique recevront le soutien et la formation nécessaires pour composer avec le système actuel, ainsi que tout système à venir.

7.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, SPAC demande des crédits votés totalisant 3 120 727 415 $, et prévoit des dépenses législatives de 114 663 690 $. Les autorisations totales de SPAC sont réduites de 459 millions de dollars, ou de 12 %.

Les principaux éléments de la réduction sont les suivants :

- 327,1 millions de dollars liés à la fin du financement pour la réparation, l'entretien, les opérations ainsi que les améliorations des bâtiments fédéraux;
- 60,0 millions de dollars liés à la fin du financement pour réparer les locaux en vue de leur occupation afin de répondre aux exigences du programme du client;
- 45,6 millions de dollars liés à la fin du financement pour des infrastructures modernes, efficientes et durables en appliquant des technologies environnementales novatrices;
- 39,8 millions de dollars liés à la fin du financement pour soutenir les entreprises canadiennes en achetant et en testant leurs produits et services novateurs en phase finale de développement;
- 8,0 millions de dollars résultant de l'achèvement de projets ou de la modification des exigences pour d'autres projets et activités, tels que le Manège militaire de la Grande Allée et les Opérations du Cap-Breton.

La réduction est en partie contrebalancée par l'augmentation suivante :

- 21,8 millions de dollars pour fournir des services d'hébergement, de gestion d'événements spéciaux, d'approvisionnement et d'interprétation ainsi que des services de soutien à la gestion de projets aux organisations fédérales, aux fins du Sommet du G7.

Le budget de 2018 a aussi attribué au Ministère une somme supplémentaire de 653 millions de dollars, au titre du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

---

8 L'appellation légale du ministère, et le nom utilisé dans le budget des dépenses, est le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux.

7.2 Système de paye Phénix

Le budget de 2018 a prévu 431,4 millions de dollars sur six ans pour régler les problèmes liés au système de paye Phénix, dont l'embauche de personnel supplémentaire. SPAC recevra 306,8 millions de dollars en 2018–2019 au titre du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Pour améliorer le traitement des problèmes de paye, les représentants ont indiqué qu'ils comptaient former des groupes d'employés additionnels pour servir certains ministères en particulier en tenant compte de leurs besoins uniques en matière de rémunération, comme les horaires complexes. Ils prévoient créer 29 groupes pour l'ensemble des ministères d'ici 2019.

En ce qui concerne le Centre des services de paye de la fonction publique, les représentants ont fait savoir au comité que le Centre continuerait de fonctionner à partir de Miramichi, parce qu'ils voient des résultats et constatent que les employés sont novateurs et engagés. Les représentants se sont engagés à investir dans les employés du Centre pour veiller à ce qu'ils aient les outils nécessaires pour exécuter leur travail correctement.

7.3 Entretien et réparation des édifices publics

Le budget de 2018 a attribué 275 millions de dollars en fonds supplémentaires en 2018–2019 à SPAC pour que son Programme des locaux fédéraux puisse offrir des locaux et des services immobiliers connexes aux ministères et organismes fédéraux.

Selon les représentants, SPAC a besoin de ces fonds pour régler un arriéré de milliers de projets de réparation très attendus. Le Ministère vient juste de terminer une période de financement de deux ans et s'est vu accorder une année de financement de plus. Le Ministère préparera un plan à long terme relativement à l'entretien et à la réparation d'édifices.

Marty Muldoon, dirigeant principal des finances à SPAC, a aussi fait savoir que la Vision et le plan à long terme de la Cité parlementaire respectait l'échéancier, le budget et la portée du projet.

7.4 Navire de combat canadien

SPAC gère le processus d'approvisionnement des grandes acquisitions, y compris pour la Défense, comme le Navire de combat canadien.

Les représentants ont indiqué qu'ils comptaient acquérir 15 navires de combat canadiens, et que le fournisseur retenu serait annoncé à l'automne 2018. Le comité note que le processus est un défi constant, car la conception des navires n'a pas encore été approuvée.

8 SERVICES AUX AUTOCHTONES CANADA

Services aux Autochtones Canada (SAC) travaille en collaboration avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis afin de leur donner accès à divers services, y compris les soins de santé primaires, l'éducation, les systèmes d'eau potable et de traitement des eaux usées, le logement, l'infrastructure communautaire, les programmes sociaux ainsi que la gestion des urgences.

Observations du comité

La création du ministère des Services aux Autochtones Canada et la fin de mesures budgétaires font qu'il est très difficile de tenir le compte des fonds attribués aux services aux Autochtones d'une année à l'autre.

Le comité est d'avis que le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait s'assurer que les documents budgétaires de tous les ministères fassent une distinction plus nette entre les niveaux de financement continu et les engagements budgétaires à durée limitée.

8.1 Aperçu des budgets de dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, SAC demande des crédits votés totalisant 9 245 825 395 $, et prévoit des dépenses législatives de 79 386 979 $. SAC ayant été constitué le 30 novembre 2017, le Ministère figure au budget principal des dépenses pour la première fois.

Sur les 9,2 milliards de dollars octroyés au Ministère dans le budget principal des dépenses pour 2018-2019, 6,2 milliards proviennent de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, et 3,1 milliards de Santé Canada, les responsabilités ayant été transférées de ces organismes.

Le budget de 2018 avait aussi attribué au Ministère une somme supplémentaire de 1,0 milliard de dollars, au titre du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

8.2 Scission des ministères

Le ministère des Services aux Autochtones Canada a été créé par décret en novembre 2017.

Les représentants ont informé le comité que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (anciennement Affaires autochtones et du Nord Canada) continue de fournir des services internes aux deux ministères et qu'il faudra du temps pour finaliser les structures organisationnelles et les niveaux de financement, et pour séparer les systèmes financiers. Des consultations sont en cours sur la loi qui officialisera la création des deux ministères et on compte présenter un projet de loi en ce sens au Parlement à l'automne 2018.

De nombreux membres ont souligné qu'il était assez difficile de faire le suivi des niveaux de financement en raison de la création du nouveau ministère. Si l'on transfère simplement les fonds de Santé Canada et d'Affaires autochtones et du Nord Canada à SAC en 2017–2018, il semblerait que le financement destiné aux responsabilités de SAC soit à la baisse en 2018–2019. Les représentants ont expliqué que cela était attribuable à l'expiration de mesures budgétaires à durée limitée de 1,1 milliard de dollars, dont certaines sont renouvelées dans le budget de 2018. Les représentants se sont engagés à produire un tableau qui montrerait au comité les nouveaux investissements, et le financement ayant expiré.

8.3 Santé

SAC fournit des fonds pour les programmes et les services de santé destinés aux communautés des Premières Nations et inuites, de même que des prestations supplémentaires en santé aux membres admissibles de ces communautés. Le budget de 2018 prévoit 1,5 milliard de dollars en financement supplémentaire sur cinq ans pour la santé des Autochtones, dont 408 millions seraient affectés à SAC en 2018–2019 au titre du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Les représentants ont fait savoir que les fonds donneront accès à des soins et des services de santé essentiels, dont des services infirmiers accessibles 24 heures sur 24 dans 79 collectivités des Premières Nations éloignées et isolées. Des fonds distincts sont prévus pour entreprendre 213 projets de construction et de mise à niveau des installations de santé, dont 71 % sont déjà terminés.

Les représentants avouent qu'il est difficile de recruter et de garder des médecins et des infirmières dans le Nord, en raison notamment du logement inadéquat, des problèmes de rémunération et de l'isolement. Le Ministère explore les possibilités de la télémédecine et d'autres moyens technologiques pour combler les écarts quant à la présence physique de praticiens de la santé.

9 RELATIONS COURONNE-AUTOCHTONES ET AFFAIRES DU NORD CANADA

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) gère la relation entre le gouvernement du Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis, travaille de concert avec les peuples autochtones afin de développer leur potentiel d'autodétermination et dirige les activités du gouvernement dans le Nord[9].

Observations du comité

Dans la nouvelle relation financière qu'il entreprend avec les communautés des Premières Nations, en offrant notamment des subventions décennales, le gouvernement devrait mettre en place des mécanismes pour rajuster les niveaux de financement sur un horizon de planification de 10 ans.

9.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, RCAANC demande des crédits votés totalisant 2 988 157 881 $, et prévoit des dépenses législatives de 96 046 567 $.

Les autorisations totales de RCAANC pour 2018-2019 ont diminué de 6,9 milliards de dollars par rapport au budget principal des dépenses de l'exercice précédent, en raison :

- du transfert de 6,2 milliards de dollars à Services aux Autochtones Canada;
- de la fin du financement de 416 millions de dollars afin d'appuyer la prestation des services d'eau potable et d'eaux usées dans les réserves des Premières Nations;
- de la fin du financement de 304 millions de dollars pour des projets liés au logement abordable et à l'infrastructure sociale.

Le budget de 2018 a aussi attribué au ministère une somme supplémentaire de 337 millions de dollars, au titre du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

9.2 Nouvelle relation financière

Le gouvernement a déclaré, dans le budget de 2018, que pour faire progresser la réconciliation avec les peuples autochtones et favoriser leur autodétermination, y compris leur autonomie gouvernementale, il fallait entreprendre une nouvelle relation financière. Le budget de 2018 prévoit 188,6 millions de dollars sur cinq ans pour appuyer la capacité financière et administrative des Premières Nations.

Les représentants ont expliqué que les fonds serviront à appuyer l'élaboration de plans communautaires et à payer les frais de gestion par un séquestre-administrateur, actuellement portés au budget des bandes.

Dans le cadre de cette nouvelle relation financière, le gouvernement créera des subventions décennales à l'intention des Premières Nations admissibles, ce qui leur donnera plus de souplesse financière.

---

[9] L'appellation légale du Ministère, et le nom utilisé dans le budget des dépenses, est le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Les représentants ont précisé que les communautés des Premières Nations avaient jusqu'au 30 juin pour décider si elles demanderaient des subventions décennales. Le Conseil de gestion financière des Premières Nations évaluera les ratios financiers des communautés ainsi que d'autres exigences d'admissibilité, comme le fait d'avoir conçu un plan communautaire et formé des comités des finances et de vérification. Le Ministère est en train d'élaborer un cadre de reddition de comptes mutuelle selon lequel les Premières Nations feraient rapport annuellement sur leur plan communautaire, sur la base des indicateurs énoncés dans les objectifs de développement durable des Nations Unies.

Les Premières Nations qui ne sont pas admissibles aux subventions décennales recevraient des fonds pour le développement professionnel et institutionnel, ainsi que des investissements pour les systèmes de TI et l'élaboration de politiques financières.

10 SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT

Le mandat de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) est de faciliter l'accès au logement et de contribuer à la stabilité financière en aidant les Canadiens à répondre à leurs besoins en matière de logement.

Observations du comité

La piètre ventilation, le surpeuplement et la moisissure dans les logements sont les principaux facteurs contribuant au risque d'infections respiratoires chez les enfants vivant dans des communautés isolées et rurales des Premières Nations et du Nord.

Le comité estime que le gouvernement devrait intensifier la recherche sur les liens entre logement et santé dans ces communautés, et concevoir des codes du bâtiment adaptés à la géographie et à la culture de ces communautés.

10.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, la SCHL demande des crédits votés totalisant 2 427 435 894 $ et prévoit des dépenses législatives non budgétaires de -259 433 000 $, au titre de remboursement de prêts. Les autorisations budgétaires de la SCHL sont en baisse de 308 millions de dollars, ou 11 %. Cette baisse est principalement attribuable aux éléments suivants :

- une diminution de 603,2 millions de dollars en raison de l'expiration de la plupart des initiatives énoncées dans le budget fédéral de 2016;
- une diminution de 41,0 millions de dollars du financement de base en raison de l'expiration des accords d'exploitation des programmes de logement social existants;
- une diminution de 10,4 millions de dollars attribuable au report des fonds affectés à l'Investissement dans le logement abordable (dans les réserves).

Ces diminutions sont contrebalancées par les augmentations suivantes :

- une augmentation de 47,2 millions de dollars pour l'initiative Financement de la construction de logements locatifs;
- une augmentation de 4,9 millions de dollars pour l'initiative de stages en habitation pour les jeunes des Premières Nations et les jeunes Inuits;
- une augmentation de 3,4 millions de dollars pour le financement complémentaire associé à la troisième année du Programme d'amélioration des maisons d'hébergement;
- une augmentation de 278,0 millions de dollars pour le financement de la Stratégie nationale sur le logement.

Le budget fédéral de 2018 accorde également à la SCHL 447 millions de dollars supplémentaires, par l'entremise du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

10.2 Santé et logement des Premières Nations

La SCHL soutient la construction de nouveaux logements locatifs, la rénovation de logements existants, les subventions continues pour les logements sociaux locatifs et les investissements visant le

renforcement des capacités des membres des Premières Nations vivant dans les réserves. Selon son rapport annuel de 2017, la SCHL a consacré 60 millions de dollars en 2017 pour ses programmes visant les logements dans les réserves, lesquels ont permis d'aider 2 800 ménages.

Le budget 2016 octroyait 416,6 millions de dollars sur deux ans à Affaires autochtones et du Nord Canada pour l'amélioration des conditions de logement dans les réserves, la réduction du surpeuplement et le renforcement de la santé et de la sécurité. Il octroyait en outre 137,7 millions de dollars sur deux ans à la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour appuyer la rénovation des logements existants dans les réserves. Le budget de 2018 prévoyait une somme de 600 millions de dollars sur trois ans pour appuyer le logement dans les réserves, dans le cadre d'une stratégie décennale sur le logement des Premières Nations qui est en voie d'être élaborée avec les Premières Nations.

Le D[r] Tom Kovesi, spécialiste des troubles respiratoires infantiles à Hôpital pour enfants de l'Est de l'Ontario et professeur de pédiatrie à l'Université d'Ottawa, a informé le comité que les infections respiratoires constituent une grande menace pour la santé des enfants des Premières Nations et inuits, en particulier les nourrissons. Les taux d'hospitalisation des bébés inuits pour bronchiolite et pneumonie sont jusqu'à 30 fois supérieurs à ceux des enfants vivant dans le Sud du Canada. Les taux de tuberculose au Nunavut sont plus de 200 fois supérieurs à ceux de la population non autochtone.

Les études menées par le D[r] Kovesi et son collègue, J. David Miller, professeur au Département de chimie de l'Université Carleton, ont démontré que la piètre ventilation, le surpeuplement et la moisissure dans les logements sont les principaux facteurs contribuant au risque d'infections respiratoires chez les enfants vivant dans des communautés isolées et rurales des Premières Nations et du Nord.

Ils ont fait valoir que les communautés autochtones avaient un criant besoin de logement, d'argent pour l'entretien et la mise à niveau des logements et d'accès à l'eau potable. En outre, il serait bon d'effectuer de nouvelles recherches pour examiner le lien entre le logement et la santé dans les communautés autochtones. On l'a certes fait pour des communautés du Sud, mais on ne peut présumer que les conclusions s'appliqueront aux communautés rurales, isolées et du Nord. Il vaudrait mieux que le gouvernement élabore des codes du bâtiment adaptés à la géographie et à la culture de ces communautés, et qu'il les sensibilise sur la façon d'entretenir les maisons de façon à en assurer la salubrité.

10.3 Recherche sur les droits de la personne

La SCHL demande 4,1 millions de dollars en 2018–2019 pour appuyer l'élaboration d'une approche en matière de logement axée sur les droits de la personne. Selon les représentants, les fonds serviraient à tenir des consultations à l'appui de cette approche, ainsi qu'à déterminer s'il y aurait lieu de légiférer pour renforcer le droit au logement. La SCHL met aussi en œuvre des mécanismes de gouvernance, dont un Conseil national de l'habitat et un porte-parole fédéral en matière de logement qui serait chargé d'examiner les obstacles au logement.

10.4 Assurance hypothécaire et logement abordable

L'une des principales activités de la SCHL est d'offrir des assurances hypothécaires, lesquelles sont obligatoires pour les prêteurs sous réglementation fédérale au Canada lorsque l'acheteur d'une maison fait une mise de fonds inférieure à 20 %. Selon les représentants, la SCHL gère actuellement un

portefeuille d'environ 450 milliards de dollars en assurance hypothécaire qui lui rapporte un profit d'environ 1 milliard de dollars par an.

La SCHL investit aussi dans le logement abordable et le logement social. Selon les représentants, la SCHL dépense près de 2 milliards de dollars par an pour aider les Canadiens ayant besoin de se loger.

11 EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA

Emploi et Développement social Canada (EDSC) gère les paiements de sécurité du revenu aux aînés et aux travailleurs sans emploi, l'assistance aux étudiants du niveau postsecondaire et les paiements aux parents de jeunes enfants. En outre, EDSC assume des responsabilités réglementaires fédérales concernant le travail et finance des projets relatifs au marché du travail et au développement social.

Observations du comité

Parallèlement aux fonds supplémentaires qu'il investit dans la Stratégie emploi jeunesse, le gouvernement devrait veiller à ce que la Stratégie aide effectivement les jeunes à trouver et à conserver des emplois valorisants.

11.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans son *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, EDSC demande des crédits votés totalisant 3 116 543 537 $ et prévoit des dépenses législatives de 57 808 926 247 $. Dans l'ensemble, les autorisations budgétaires d'EDSC augmentent de 3,5 milliards de dollars, ou 6 %. Cette augmentation des dépenses législatives est principalement attribuable aux éléments suivants :

- une augmentation de 2,0 milliards de dollars pour la pension de la Sécurité de la vieillesse;
- une augmentation de 118,2 millions de dollars pour le Programme canadien de prêts et bourses aux étudiants et aux apprentis;
- une augmentation de 96,6 millions de dollars pour les Subventions et Bonds canadiens pour l'épargne-invalidité.

EDSC prévoit une augmentation de ses dépenses de fonctionnement de l'ordre de 100 millions de dollars, essentiellement en raison du renouvellement, dans le budget fédéral de 2017, du financement du Programme des travailleurs étrangers temporaires et du nouveau financement prévu pour le programme de Sécurité de la vieillesse afin de faire face à la charge de travail accrue découlant du vieillissement de la population.

Les subventions et contributions augmentent de 593 millions de dollars en raison d'investissements annoncés dans le budget fédéral de 2017 pour les programmes d'apprentissage et de garde de jeunes enfants, les ententes sur le développement de la main-d'œuvre, la Stratégie emploi jeunesse et la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance.

Les prêts non budgétaires augmentent quant à eux de 376 millions de dollars du fait de l'instauration d'un modèle de contribution à taux fixe pour déterminer l'admissibilité au Programme canadien de prêts aux étudiants.

Le budget fédéral de 2018 accorde aussi à EDSC des crédits supplémentaires de 308 millions de dollars, qui seront versés par l'entremise du crédit 40 du Secrétariat du Conseil du Trésor : Exécution du budget.

11.2 Stratégie emploi jeunesse

La Stratégie emploi jeunesse, qui comprend les programmes Connexion compétences, Objectif carrière et Expérience emploi d'été, vise à aider les jeunes à acquérir des compétences et de l'expérience pour trouver et conserver de bons emplois. Onze ministères y participent. Le budget de 2016 a accordé 165,4 millions de dollars à la Stratégie et presque doublé le programme Expérience emploi d'été. Le budget de 2017 y a consacré 395,5 millions de dollars de plus sur trois ans. EDSC reçoit une augmentation de 62,2 millions de dollars en 2018–2019 grâce aux investissements du budget de 2017.

Les représentants ont expliqué que le Ministère faisait état des indicateurs de rendement de la Stratégie, y compris pour le programme Connexion compétences, dans son rapport ministériel sur le rendement. Comme le rapport le plus récent date de l'exercice 2016–2017, les résultats des derniers investissements ne sont pas encore connus.

11.3 Programme canadien de prêts aux étudiants

EDSC prévoit des prêts non budgétaires de 735 millions de dollars en 2018–2019, dont 669 millions de dollars sont attribuables au Programme canadien de prêts aux étudiants, et le reste au Programme canadien de prêts aux apprentis. Les prêts aux étudiants, qui aident à payer les frais de scolarité postsecondaire, sont en augmentation à la suite de l'instauration d'un nouveau modèle pour déterminer l'admissibilité des demandeurs.

Les représentants ont expliqué que le taux de défaut de remboursement des prêts aux étudiants est d'environ 10 %, ce qui est mieux que le taux américain de 11,5 %. Le taux de défaut est à la baisse depuis six ans.

12 GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

La Gendarmerie royale du Canada (GRC) offre un service de police fédérale à toute la population canadienne et des services de police contractuels dans tous les territoires, dans huit provinces (exception faite du Québec et de l'Ontario), environ 150 municipalités et plus de 600 collectivités autochtones.

Observations du comité

Les fonds supplémentaires versés à la Gendarmerie Royale du Canada pour ses opérations de première ligne devraient l'aider à attirer et à maintenir en poste un nombre suffisant de recrues.

12.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, la GRC demande des crédits votés totalisant 3 074 815 973 $ et prévoit des dépenses législatives de 465 837 241 $. Dans l'ensemble, les autorisations budgétaires de la GRC augmentent de 658 millions de dollars, ou 23 %. Cette augmentation est principalement attribuable aux éléments suivants :

- une augmentation de 517,9 millions de dollars en 2018-2019 pour appuyer un nouveau modèle de financement qui englobe des autorisations financières modifiées et le financement supplémentaire du Programme des services de police contractuels;
- une augmentation de 132,6 millions de dollars pour supporter les coûts différentiels associés à la tenue du Sommet du G7 de 2018 dans Charlevoix, au Québec;
- une augmentation de 81,3 millions de dollars pour les rajustements salariaux négociés pour les membres réguliers de la GRC, les membres civils et les employés de la fonction publique;
- une augmentation de 30,1 millions de dollars pour l'indemnisation des membres blessés dans l'exercice de leurs fonctions.

Ces augmentations sont contrebalancées par certaines diminutions :

- une diminution de 24,7 millions de dollars liée au rajustement des régimes d'avantages sociaux des employés;
- une diminution de 63,7 millions de dollars pour des rajustements techniques liés à l'entente de règlement du recours collectif Merlo Davidson;
- une diminution de 22,3 millions de dollars liée à l'initiative d'infrastructure fédérale.

Le budget fédéral de 2018 accorde à la GRC 159 millions de dollars supplémentaires qui lui seront versés par l'entremise du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

12.2 Opérations de première ligne

Le budget de 2018 a affecté 105 millions de dollars à la GRC pour appuyer ses opérations de première ligne. Selon la commissaire de la GRC, ces fonds appuieraient le recrutement et la formation de nouveaux cadets de la GRC afin de répondre au besoin de nouveaux agents de première ligne. De 5 à

7 % des 18 000 postes de membres réguliers de la GRC sont habituellement vacants, surtout en raison de l'attrition.

Les fonds serviraient aussi à acquérir de nouveaux systèmes radio numériques dotés de fonction de chiffrement vocal. Les radios coûteraient 60,2 millions de dollars sur cinq ans et 9,5 millions par la suite.

12.3 Sommet du G7

En juin 2018, le Canada a reçu les dirigeants du Groupe des Sept (G7) lors d'un sommet à Charlevoix, au Québec.

La GRC demande 132,6 millions de dollars pour les coûts liés au sommet en 2018–2019. Selon la commissaire de la GRC, la GRC y a déployé 4 000 agents, auxquels se sont ajoutés environ 5 000 agents de la Sûreté du Québec. La majorité des agents de la GRC étaient chargés d'opérations policières fédérales, et le reste provenait de services de police à forfait où l'on prend au plus 10 % des ressources disponibles.

12.4 Migration irrégulière

Le Canada a récemment connu une hausse subite d'entrées illégales de personnes entre les points d'entrée. Comme c'est la GRC qui est chargée de la sécurité entre les points d'entrée, elle intercepte et arrête ces personnes en vertu de la *Loi sur les douanes*, les interviewe, procède à des vérifications des antécédents criminels et de sécurité, puis les transfère à l'ASFC dans les 24 heures.

La commissaire de la GRC a informé le comité que la GRC n'avait pas reçu de fonds additionnels pour le travail supplémentaire et les frais de déplacement requis pour gérer l'immigration irrégulière, et qu'elle s'était servie de ressources dont elle disposait déjà. Le coût total de ces activités en 2017–2018 a été d'environ 7 millions de dollars. Le budget de 2018 a attribué 9,5 millions de dollars à la GRC en 2018-2019 pour l'immigration irrégulière. La GRC s'emploie actuellement à élaborer une demande de financement durable à cette fin au cours des deux prochaines années.

13 ANCIENS COMBATTANTS CANADA

Anciens Combattants Canada (ACC) est responsable des soins, du traitement et de la réinsertion dans la vie civile des anciens combattants ainsi que des soins à leurs survivants ou à leurs personnes à charge. ACC s'acquitte de ses responsabilités au moyen de divers programmes, comme les pensions pour invalidité, les allocations aux anciens combattants, la représentation, les soins de santé et la commémoration.

Observations du comité

Étant donné qu'un plus grand nombre d'anciens combattants quittent le service actif pour retourner à la vie civile, Anciens Combattants Canada devrait s'assurer d'avoir la capacité requise pour offrir des services adéquats et en temps opportun aux anciens combattants.

13.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, ACC demande des crédits votés totalisant 4 363 061 570 $ et prévoit des dépenses législatives de 31 492 862 $. Dans l'ensemble, les autorisations d'ACC diminuent de 296,8 millions de dollars, soit 6,3 %. Cette diminution s'explique principalement par la fin d'un paiement rétroactif ponctuel versé en 2017-2018 à tous les anciens combattants qui ont touché une indemnité d'invalidité depuis 2006.

Cette diminution est partiellement compensée par une augmentation du financement des prestations, services et soutien en raison d'une hausse du nombre d'anciens combattants et de membres de leur famille qui y sont admissibles.

En outre, le budget 2018 alloue au Ministère en outre 26 millions de dollars supplémentaires, qui seraient octroyés par l'intermédiaire du crédit 40 – Exécution du budget du Secrétariat du Conseil du Trésor.

13.2 Capacité de prestation des services

Le budget de 2018 a prévu 21 millions de dollars en 2018–2019 afin d'améliorer la prestation des services destinés aux anciens combattants.

Les représentants d'ACC ont dit que ces fonds serviraient à embaucher du personnel supplémentaire pour faciliter le traitement des demandes et veiller à ce que des employés soient exclusivement affectés aux anciens combattants dans le besoin pour les aider à se prévaloir des programmes d'ACC.

13.3 Gestion du rendement

Dans ses plans et rapports de rendement ministériels, ACC dresse la liste de ses cibles et de ses réalisations pour chaque indicateur de rendement. Pour obtenir les données relatives à chaque indicateur, les représentants d'ACC ont expliqué qu'ils se fondaient notamment sur les résultats d'un sondage national mené auprès des anciens combattants ainsi que sur la participation d'intervenants à diverses activités destinées aux anciens combattants.

Interrogés sur les raisons pour lesquelles le pourcentage de plaintes réglées dans les 60 jours était en baisse, les représentants ont répondu que leurs efforts de sensibilisation avaient porté fruits et que cela s'était traduit par un plus grand nombre de demandes et une charge de travail accrue, ce qui a mis les ressources d'ACC à rude épreuve. Ils ont ajouté que les fonds affectés dans le budget de 2018 devraient améliorer leur rendement.

13.4 Arriéré des indemnités d'invalidité

Le *Budget principal des dépenses de 2017–2018* prévoyait un paiement forfaitaire rétroactif à tous les anciens combattants ayant reçu une indemnité d'invalidité depuis 2006. Toutefois, le nombre élevé d'anciens combattants admissibles ayant fait une demande au cours de la dernière année a entraîné un arriéré dans le traitement des demandes.

Les représentants d'ACC ont expliqué qu'ils s'étaient efforcés de traiter toutes les demandes le plus promptement possible. Bien que le Ministère ait tenté de déterminer le temps qu'il fallait pour traiter les demandes, il est difficile de prédire le comportement humain et donc de prévoir les effectifs requis. Ils se sont engagés à fournir au comité de plus amples détails sur l'arriéré.

14 ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE CANADA

Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) a pour mandat de préserver et de rehausser l'environnement naturel et les ressources renouvelables et de coordonner les politiques et les programmes environnementaux avec d'autres ministères fédéraux[10].

Observations du comité

Environnement et Changement climatique Canada devrait veiller à ce que son régime de tarification du carbone tienne compte des repercussions possibles sur la compétitivité des secteurs tributaires du commerce qui produisent de grandes quantités d'émissions.

14.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, ECCC demande des crédits votés totalisant 1 429 418 263 et prévoit des dépenses législatives de l'ordre de 86 447 045 $. De façon globale, les autorisations de crédit d'ECCC augmentent de 528,6 millions de dollars, ou 53,5 %. Cette hausse est principalement attribuable à :

- 473,0 millions de dollars pour le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone;
- 16,6 millions de dollars pour les rajustements salariaux négociés;
- 14,5 millions de dollars pour le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques;
- 14,4 millions de dollars pour le Plan d'action sur l'eau douce;
- 13,8 millions de dollars pour le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux;
- 11,3 millions de dollars pour la Stratégie emploi jeunesse.

Ces hausses sont contrebalancées par une diminution de 15,2 millions de dollars pour le Projet d'assainissement des sédiments du récif Randle et une diminution de 12,0 millions de dollars pour les activités liées à la *Loi sur les espèces en péril*.

En outre, le budget de 2018 a affecté 71 millions de dollars de plus au Ministère, une somme qui serait financée par l'entremise du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

14.2 Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone

Le gouvernement fédéral s'est engagé à verser 2 milliards de dollars au Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (le Fonds), qui relève du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques (le Cadre). De cette somme, 1,4 milliard de dollars iront au Fonds du leadership pour une économie à faibles émissions de carbone (le Fonds du leadership), qui aidera les provinces et les territoires qui adhèrent au Cadre à atteindre leurs objectifs de réduction des gaz à effet de serre. Jusqu'à présent, toutes les administrations sauf une sont signataires du Cadre. En plus des provinces et territoires, d'autres organisations peuvent aussi demander des fonds provenant du Défi

[10] L'appellation légale du Ministère, et le nom utilisé dans le budget des dépenses, est le Ministère de l'Environnement.

pour une économie à faibles émissions de carbone, comme des municipalités, des groupes autochtones, des entreprises et des organismes à but lucratif et à but non lucratif.

Interrogés sur la possibilité de se retirer du Cadre, les représentants ont répondu que si des provinces ou territoires décidaient de ne pas mettre le Cadre en œuvre, ils ne pourraient plus bénéficier du Fonds du leadership, puisqu'il est explicitement conditionnel à la mise en œuvre du Cadre. Comme il reste quelques ententes de financement à finaliser avec des provinces et territoires, ECCC soulèvera la question au besoin.

Les provinces ou territoires qui choisissent de ne pas adhérer au Cadre ont quand même le droit de faire une demande au titre du Défi pour une économie à faibles émissions de carbone. ECCC est d'ailleurs en train d'évaluer diverses propositions de réduction des émissions soumises dans le cadre du Défi. Les propositions qui dépassent la portée Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone sont renvoyées vers d'autres sources de financement.

En ce qui concerne la participation des Autochtones à la conception et à la mise en œuvre du Cadre, les représentants ont déclaré qu'ECCC avait décidé, suivant les commentaires des Premières Nations, de diviser les fonds du Défi en deux. Une partie serait réservée aux communautés et organisations de petite taille, afin qu'elles n'aient pas à se mesurer à de grandes organisations.

Les représentants ont précisé qu'ils feraient rapport du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone à l'aide de diverses mesures et qu'ils s'attendaient à ce qu'il y ait une vérification approfondie du Fonds. Pour mesurer le rendement, ils se fonderont sur la réduction réelle des émissions ainsi que sur la réduction des émissions par rapport à chaque dollar investi par le fédéral. Toutefois, ils ont avoué avoir de la difficulté à établir de bons indicateurs et de bonnes sources de données pour mesurer le rendement des programmes d'adaptation, car il est difficile d'évaluer la vulnérabilité aux impacts des changements climatiques.

14.3 Impact de la tarification du carbone

Le gouvernement a élaboré le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques en vue d'atteindre les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre du pays. La tarification de la pollution par le carbone est l'un des quatre piliers principaux du Cadre[11].

Interrogés sur l'impact que pourrait avoir la tarification du carbone sur les secteurs tributaires du commerce qui produisent de grandes quantités d'émissions, les représentants d'ECCC ont répondu qu'ils étaient en train d'élaborer l'approche fédérale à la tarification du carbone en consultation avec les secteurs ainsi que les provinces et les territoires. Le système en cours d'élaboration tiendrait compte des risques liés à la compétitivité et aux fuites que présentent les secteurs à forte consommation d'énergie. À l'aide du signal du prix, le système proposé inciterait les secteurs en question à réduire leurs émissions. Les secteurs tributaires du commerce à fortes émissions qui réussissent à fonctionner de manière propre recevraient des crédits excédentaires qu'ils pourraient ensuite échanger.

En ce qui concerne les répercussions sur l'industrie forestière, les représentants ont expliqué que, parmi les options de conformité prévues par ce système de tarification basé sur le rendement, les industries pourraient faire usage de crédits compensatoires, ce qui conviendrait à des secteurs comme l'agriculture, le traitement des déchets et la foresterie.

---

11 Gouvernement du Canada, *Introduction*, Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, Ottawa, 2018.

15 MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

Le ministère de la Défense nationale (MDN) défend la souveraineté du Canada, participe à des partenariats de défense et prête main-forte en cas de catastrophe naturelle et d'autres situations d'urgence.

Observations du comité

La nouvelle politique de défense du gouvernement, Protection, Sécurité, Engagement, prévoit un fonds d'investissement de 108 milliards, des dépenses de fonctionnement de 264 milliards et de 105 milliards de dollars sur 20 ans.

Toutefois, le comité est préoccupé par le manque de détails quant à l'affectation de ces fonds dans les plans de dépenses du ministère de la Défense nationale. Le Ministère devrait se montrer plus transparent quant à la façon dont il se servira de ces fonds.

15.1 Aperçu du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses de 2018-2019*, MDN demande des crédits votés totalisant 19 175 296 950 $ et prévoit des dépenses législatives de l'ordre de 1 202 283 005 $. De façon globale, les autorisations de crédit du MDN augmentent de 1,7 milliard de dollars, ou 9,2 %. Cette hausse est principalement attribuable à :

- une augmentation du financement pour les dépenses en capital lié à la politique Protection, Sécurité, Engagement pour des investissements dans de grands projets d'immobilisations tels que les aéronefs de recherche et sauvetage à voilure fixe, les navires de combat canadiens et la modernisation des véhicules blindés légers;
- une augmentation des fonds de fonctionnement liés à la politique de défense Protection, Sécurité, Engagement;
- une augmentation du financement lié à la solde militaire et à la signature des nouvelles conventions collectives;
- une augmentation des paiements de transfert liés à la politique de défense Protection, Sécurité, Engagement pour l'innovation.

De plus, le budget de 2018 prévoit une somme supplémentaire de 400 000 $ pour le Ministère, financée par l'entremise du crédit 40 – Exécution du budget – du Secrétariat du Conseil du Trésor.

15.2 Projets d'acquisition de navires

En 2010, le gouvernement a fait l'annonce de la Stratégie nationale de construction navale. Elle vise, d'une part, à élaborer un plan de construction navale durable et à long terme qui profitera à l'industrie maritime canadienne et, d'autre part, à doter la Marine royale canadienne ainsi que la Garde côtière canadienne de navires s'avérant plus que nécessaires.

Lorsque nous leur avons demandé où en étaient les multiples projets d'acquisition de navires qui avaient pris du retard, les représentants du MDN ont reconnu que la complexité de la construction navale au Canada avait donné lieu à des approches et à des procédures peu efficaces en ce qui a trait

aux acquisitions. Les représentants ont aussi avoué qu'ils s'étaient montrés trop optimistes quant aux estimations de coûts et aux calendriers de livraison.

Pour élaborer la stratégie de construction navale, ils ont comparé leurs pratiques exemplaires avec celles de leurs partenaires internationaux. Les représentants ont dit qu'ils comptaient éviter le cycle d'expansion et de ralentissement dans l'industrie navale en « nivelant la charge » sur les chantiers navals des deux côtes. Un navire du MDN a déjà été inauguré et mis à l'eau, et d'autres suivront dans les prochaines années. Interrogés sur les contrats à soumission fixe et les clauses pénales, les représentants ont expliqué qu'ils avaient déjà eu recours aux contrats à soumission fixe, bien que les alliés du Canada ne les utilisent habituellement pas. La plupart des contrats du MDN contiennent des clauses comme celles sur les dommages-intérêts et la résiliation motivée ou pour raisons de commodité. Toutefois, il faut y recourir avec prudence, puisque leur ajout aux contrats fait augmenter les coûts. Les représentés ont assuré au comité qu'ils avaient un plein accès à tous les coûts proposés par les constructeurs dans leurs soumissions.

En ce qui concerne les navires de soutien dans la Stratégie nationale de construction navale, à savoir les navires de soutien interarmées, les représentants du MDN ont précisé que le contrat de construction était en cours de négociation. Le premier navire devrait être livré à la Marine en 2022-2023, suivi d'un deuxième un an plus tard. Pendant leur construction, la Marine se servira d'un porte-conteneurs converti en pétrolier-ravitailleur, le MV *Asterix*, et de ravitailleurs des marines du Chili et de l'Espagne.

Lorsque nous leur avons demandé pourquoi le MDN avait décidé de ne pas acquérir un deuxième ravitailleur converti comme l'a été le MV *Asterix*, les représentants ont expliqué que même si le ravitailleur intérimaire pouvait soutenir et appuyer la mise sur pied d'une force, il n'avait pas la capacité de déploiement nécessaire et n'offrait pas la certitude dont la Marine a besoin pour mener à bien les missions du gouvernement du Canada. C'est pourquoi la Marine a conclu qu'elle n'avait besoin que d'un seul ravitailleur intérimaire.

15.3 Transparence financière

Dans de nombreux documents du MDN, on ne présente souvent qu'une seule estimation financière sur 20 ans et peu de détails quant à sa portée et sa définition. En outre, ces documents ne présentent souvent que très peu d'information sur la façon dont les fonds seront dépensés relativement aux programmes et aux fins prévus chaque année.

Des membres de notre comité ont rappelé aux représentants du MDN que leur ministère n'avait pas, comme nous l'avions demandé lors d'une réunion de février 2018, fourni une ventilation des dépenses relatives à la nouvelle politique de défense par année et par dépense de fonctionnement ou dépense en immobilisations. Ils ont répondu qu'ils ne savaient trop où en était rendue cette demande d'information.

En ce qui concerne la différence entre les montants énoncés dans le budget principal des dépenses et les montants énoncés dans la politique de défense, les représentants ont expliqué que cela était attribuable à la façon dont le MDN demande des fonds dans le budget principal des dépenses et au financement additionnel ajouté dans le budget supplémentaire des dépenses. Afin de ne pas perdre les sommes non dépensées, le Ministère demande uniquement un montant en particulier au moment où il en a besoin. Les représentants ont assuré au comité qu'avec la politique de défense, ils disposaient d'un fonds d'investissement sur 20 ans de 108 milliards de dollars (selon la comptabilité d'exercice) dont ils pouvaient se servir au besoin. Par conséquent, les fonds non utilisés demeurent disponibles pour des projets futurs. Au cours de l'élaboration de la nouvelle politique de défense, ils ont répertorié 333 projets d'immobilisations qui seraient potentiellement financés par ce fonds sur 20 ans.

Malgré les explications du MDN, certains membres ont trouvé que la façon dont le MDN présente ses données financières au public et au Parlement fait qu'il est inutilement difficile de bien les analyser. Les représentants du MDN ont convenu qu'ils devaient trouver le moyen de communiquer avec les Canadiens avec plus de clarté et de transparence.

ANNEXE – TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

Agence des services frontaliers du Canada

Jacques Cloutier, vice-président, Direction générale des opérations
Jonathan Moor, vice-président, dirigeant principal des finances, Direction générale du contrôle
(22-05-2018)

Anciens Combattants Canada

Faith McIntyre, directrice générale, Direction générale de la politique et de la recherche, Politiques stratégiques et Commémoration
Maureen Sinnott, directrice générale des finances et adjointe à la dirigeante principale des finances, Secteur de la dirigeante principale des finances et services ministériels
Sherry Spence, directrice, Opérations financières, Secteur de la dirigeante principale des finances et services ministériels
(29-05-2018)

Brison, l'honorable Scott, C.P., député, président du Conseil du Trésor

(07-06-2018)

Bureau du directeur parlementaire du budget

Mostafa Askari, sous-directeur parlementaire du budget
Jean-Denis Fréchette, directeur parlementaire du budget
Jason Jacques, directeur principal, Analyse budgétaire et des coûts
(06-06-2018)

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada

Shereen Benzvy Miller, vice-présidente, Section de la protection des réfugiés
Paula Thompson, vice-présidente adjointe, Section d'appel des réfugiés
(22-05-2018)

Défense nationale et les Forces armées canadiennes

Patrick Finn, sous-ministre adjoint, Matériels
Vice-amiral Darren Hawco, vice-chef d'état-major de la Défense par intérim
Claude Rochette, sous-ministre adjoint (Finances) et dirigeant principal des finances
Elizabeth Van Allen, sous-ministre adjointe (Infrastructure et Environnement)
(30-05-2018)

Emploi et Développement social Canada

Mark Perlman, dirigeant principal des finances, Direction générale du dirigeant principal des finances
Jason Won, adjoint au dirigeant principal des finances, Direction générale du dirigeant principal des finances
(22-05-2018)

Environnement et Changement climatique Canada

Matt Jones, sous-ministre adjoint, Bureau de mise en œuvre du Cadre pancanadien

Judy Meltzer, directrice générale, Bureau de la tarification du carbone
Carol Najm, sous-ministre adjointe, Direction générale des services ministériels et des finances
(29-05-2018)

Gendarmerie royale du Canada
Brenda Lucki, commissaire
Denise Nesrallah, dirigeante principale des Finances et de l'Administration intérimaire
Stephen White, sous-commissaire et dirigeant principal adjoint des ressources humaines intérimaire
(22-05-2018)

Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
Louis Dumas, directeur général, Réseau national, Opérations
Daniel Mills, sous-ministre adjoint, dirigeant principal des finances, Finances
(22-05-2018)

Kovesi, D^r^ Tom, spécialiste des troubles respiratoires infantiles à l'Hôpital pour enfants de l'Est de l'Ontario et professeur de pédiatrie à l'Université d'Ottawa
(29-05-2018)

Miller, J. David, professeur au Département de chimie de l'Université Carleton
(29-05-2018)

Schreiber, D^re^ Yoko, spécialiste en maladies infectieuses, Hôpital d'Ottawa
(29-05-2018)

Secrétariat du Conseil du Trésor
Renée LaFontaine, dirigeante principale des finances et secrétaire adjointe, Direction des services ministériels
Marcia Santiago, directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses
(07-06-2018

Services aux Autochtones Canada
Catherine Blanchard, directrice générale, Planification et gestion des ressources, Secteur du dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution
Paul Thoppil, dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution
(22-05-2018)

Services aux Autochtones Canada et Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord
Catherine Blanchard, directrice générale, Planification et gestion des ressources, Secteur du dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution
Paul Thoppil, dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution
(22-05-2018)

Services partagés Canada

Graham Barr, sous-ministre adjoint principal par intérim, Direction de la stratégie
Samantha Hazen, directrice générale et dirigeante principale adjointe des finances, Direction générale des services ministériels
(22-05-2018)

Services publics et Approvisionnement Canada

Marc Lemieux, sous-ministre adjoint, Administration de la paye
Marty Muldoon, dirigeant principal des Finances, Finances et administration
Kevin Radford, sous-ministre adjoint, Biens immobiliers
(22-05-2018)

Société canadienne d'hypothèques et de logement

David D'Amour, directeur, Financement de l'habitation
Kathleen Devenny, vice-présidente, Planification et analyse financières
Debbie Stewart, vice-présidente, Logement abordable, Gestion des solutions clients
(22-05-2018)

Transports Canada

Karen Cahill, directrice générale, Planification financière et gestion des ressources
Lori MacDonald, sous-ministre adjointe, Sécurité et sûreté
Pierre-Marc Mongeau, sous-ministre adjoint, Programmes
(29-05-2018)

WITNESSES

Wednesday, June 20, 2018

Privy Council Office:

Michael Wernick, Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Peter Wallace, Secretary to the Treasury Board.

TÉMOINS

Le mercredi 20 juin 2018

Bureau du Conseil privé :

Michael Wernick, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Peter Wallace, secrétaire du Conseil du Trésor.